

## Article

---

« La réglementation du loisir, des activités de plein air et des sports au Canada : aspects constitutionnels »

Dominique Alhérière

*Les Cahiers de droit*, vol. 14, n° 1, 1973, p. 33-80.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/041730ar>

DOI: 10.7202/041730ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

---

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

---

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : [info@erudit.org](mailto:info@erudit.org)

# La réglementation du loisir, des activités de plein air et des sports au Canada : aspects constitutionnels \*

---

Dominique ALHÉRITIÈRE \*\*

	Page
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>34</b>
<b>I. La création de temps libre et la préparation au loisir</b> .....	<b>43</b>
A. <i>La quantité de loisir</i> .....	<b>45</b>
1. La législation du temps de travail .....	<b>45</b>
2. Fondements constitutionnels .....	<b>46</b>
B. <i>Aspect qualitatif du loisir</i> .....	<b>48</b>
<b>II. La réglementation des loisirs</b> .....	<b>52</b>
A. <i>Les équipements des loisirs</i> .....	<b>54</b>
1. Le rôle du pouvoir de dépenser .....	<b>56</b>
2. Communications et télécommunications .....	<b>59</b>
B. <i>Les activités</i> .....	<b>61</b>
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>67</b>
<b>Bibliographie</b> .....	<b>72</b>
<b>Table des auteurs</b> .....	<b>76</b>
<b>Table des lois fédérales</b> .....	<b>78</b>
<b>Table des arrêts</b> .....	<b>80</b>

---

\* La matière de cet article a été l'objet d'une recherche effectuée par l'auteur pour le compte du ministère des Affaires intergouvernementales, en août 1972.

\*\* L.L.L. (Aix-Marseille), LL.M. (Montréal), étudiant en doctorat à l'Université Laval.

\* Les chiffres à droite de la page renvoient aux pages.

## INTRODUCTION

Parmi les grands sujets d'actualité il en est un que le juriste et plus particulièrement le constitutionnaliste a quelque peu dédaigné, celui du loisir, des activités de plein air et des sports. Ce silence marque peut-être la difficulté d'appréhender les loisirs comme objet d'étude constitutionnelle; le constitutionnaliste d'une part ne peut pas s'intéresser à une matière mais seulement à la réglementation de cette matière: c'est l'Acte de 1867 qui lui dicte cette attitude puisque la loi fondamentale répartit les compétences législatives et non pas les matières; d'autre part le mot «loisir» est suffisamment vague pour risquer d'entraîner celui qui l'étudie d'un point de vue constitutionnel à un tour d'horizon complet du partage des compétences législatives au Canada; enfin, une certaine réserve correspondant à celle du juge exige que l'auteur de droit constitutionnel ne recherche point de problèmes d'ordre constitutionnel là où il ne semble pas y en avoir: or, jusqu'à tout récemment, l'intervention fédérale était quasi nulle dans un domaine qui avait toujours relevé des autorités locales. Pour toutes ces raisons nous avons donc préféré intituler notre étude: «La réglementation du loisir, des activités de plein air et des sports au Canada: aspects constitutionnels» afin d'éviter de préjuger de quelques difficultés constitutionnelles si nous avons préféré l'expression «problèmes constitutionnels» pour titre. Nous avons également préféré exclure l'intitulé traditionnel «partage des compétences législatives» car nous ne saurions affirmer à priori qu'en ce domaine il existe de fait un partage entre l'autorité fédérale et les pouvoirs provinciaux. Notre hypothèse de travail est donc très limitée et part de la constatation qu'il existe des dispositions législatives fédérales sur le loisir à côté de législations provinciales éparses mais détaillées et à certains égards complètes; de telles dispositions doivent avoir une justification constitutionnelle dont nous essaierons de prouver l'existence ou dans le cas contraire d'en constater l'absence.

Le grand économiste John Maynard Keynes avait prévu que le loisir constituerait un des problèmes majeurs de la fin de ce siècle. Cette importance du loisir envisagé comme temps libre étonne tous les économistes et sociologues qui ont étudié la question. Les auteurs qui envisagent ce temps libre comme une ressource reconnaissent l'importance du problème: les uns sont tentés par le mythe de la «civilisation des loisirs» qui sera une étape suffisamment marquante dans l'histoire de l'humanité pour pouvoir prétendre qu'après l'homo sapiens et l'homo faber, il faut dès maintenant parler d'homo ludens<sup>1</sup>;

---

1. Georges HOURDIN, *Une civilisation des loisirs*, Paris, 1961.

les autres expliquent que le problème du temps de loisir n'est pas le risque du désarroi humain devant un excès de temps libre devenant temps vide, mais se trouve dans la rareté croissante de la ressource « temps libre » dans les sociétés développées<sup>2</sup>. Cette rareté de la ressource<sup>3</sup> de même que la détérioration du loisir par l'infiltration de contraintes de toute sorte à l'intérieur du temps libre, nécessite un aménagement.

Quant aux activités de plein air, aux sports ou plus généralement aux activités de loisir, ils ont déjà provoqué la naissance d'une industrie des loisirs dont la croissance est énorme<sup>4</sup>. En 1957, les ménages québécois affectèrent 7.9% de leurs dépenses aux loisirs, en 1969, 10.9%<sup>5</sup>. Ce pourcentage est certes très approximatif puisqu'il comprend les dépenses d'éducation et autres dépenses : par contre, il n'inclut ni les dépenses pour le tabac et l'alcool, ni la part des dépenses d'habillement, de nourriture ou de transport qui pourrait être affectée aux loisirs<sup>6</sup>. Certains loisirs comme le tourisme mettent en jeu des sommes énormes, à l'échelle de l'économie de tout un pays ; ainsi, pour le Canada, les activités touristiques de ses ressortissants à l'étranger et celle des étrangers à l'intérieur de ses frontières se soldèrent par un déficit de 201,000,000 dollars alors que l'année 1967, date de l'exposition universelle à Montréal, le bénéfice avait atteint 423,000,000 dollars pour la balance canadienne des paiements<sup>7</sup>.

Cette importance économique des loisirs expliquerait seule la nécessité d'une politique des loisirs. L'importance sociale des loisirs ne fait qu'augmenter cette nécessité. Bien sûr il ne peut s'agir que d'une politique des activités de loisir et non d'une politique du loisir comme tel, l'idée d'une organisation du temps libre par l'État étant en contradiction avec l'idée même de temps libre<sup>8</sup>. Dès lors, quand nous

---

2. Staffan Buremstam LINDER, *The Harried Leisure Class*, New-York, 1970.

3. La multiplicité des facteurs agissant pour ou contre la réduction du temps libre explique les divergences d'opinion quant à cet accroissement. Comparer par exemple l'évaluation optimiste de Jean FOURASTIE, *Machinisme et bien-être*, Paris, 1962, p. 174, à Sebastian de GRAZIA, *Of Time, Work and Leisure*, New-York, 1962, pp. 66-81.

4. Kenneth ROBERTS, *Leisure*, Londres, 1970, pp. 63-85.

5. *Annuaire du Québec*, 1971, p. 651.

6. Les dépenses globales pour les loisirs sont quasi impossibles à déterminer, certaines activités pouvant répondre à une nécessité et correspondre pour d'autres à une utilisation du temps de loisir ; le loisir n'est pas toujours caractérisé par son contenu (genre d'activité) mais par la relation que l'individu entretient avec cette activité : Max KAPLAN, *Leisure in America, A Social Inquiry*, New-York, 1960.

7. *Annuaire du Québec*, 1971, p. 686.

8. Cette volonté de ne pas falsifier le temps libre est exprimée par Gérard NAUD et Donald GUAY, *Politique d'occupation du temps libre*, Haut-Commissariat à la Jeunesse, aux Loisirs et aux Sports, Québec, 1972, 150 pages.

utiliserons l'expression « organisation des loisirs » nous voudrions exprimer la nécessité de prévoir et de mettre à la portée de l'individu diverses activités de caractère récréatif et non obligatoire auxquelles il pourra s'adonner lorsqu'il en aura le désir<sup>9</sup>. C'est cette opposition entre l'organisation des loisirs et une éventuelle politique du loisir qui explique en partie les hésitations des autorités à intervenir dans ce domaine. La gestion des loisirs fut en effet abordée très empiriquement par l'administration tant provinciale que fédérale. Au Québec, un grand nombre de ministères s'occupent de près ou de loin des loisirs.

L'histoire administrative et la pensée politico-sociale ont jusqu'à présent conduit à une sectorisation ministérielle de la gestion des activités concernant le loisir, les activités de plein air et les sports. On peut ainsi constater qu'au Québec la programmation des aménagements touristiques dépend du ministère du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche<sup>10</sup>; celle des aménagements sportifs relève du Haut-Commissariat à la Jeunesse et aux Sports<sup>11</sup>; celle des équipements socio-éducatifs, culturels et artistiques dépend du ministère des Affaires culturelles<sup>12</sup>... La résolution de problèmes plus généraux qui ont une influence directe sur notre sujet est plus éparpillée encore : l'aménagement de l'espace urbain et du territoire tombe sous la responsabilité de plusieurs ministères<sup>13</sup> alors que certaines industries ou activités commerciales liées au tourisme échappent à toute compétence des autorités administratives chargées des loisirs. De tels découpages ne sont évidemment pas toujours rationnels et s'expliquent par un certain empirisme de l'action administrative qui se développe à mesure de l'apparition des problèmes. Lorsque ces problèmes atteignent une certaine unité et parviennent à former un tout relativement homogène il faut invoquer l'inertie inévitable de l'appareil administratif pour comprendre que la gestion de cet ensemble demeure parfois sectorisée. Il faut également comprendre que les activités pour le loisir, le plein air et les sports ne sont pas les seules à réclamer l'unité de traitement. Cette unité ne pourrait en effet se faire qu'au détriment

---

9. Roger GUY et Gérard LAMY, *Essai de délimitation des facteurs devant orienter l'action dans l'organisation des loisirs communautaires*, thèse de maîtrise, Québec, 1962, p. 6.

10. *Loi du ministère du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche*, S.R.Q. 1964, c. 199.

11. *Loi du ministère de l'Éducation*, S.R.Q. 1964, c. 233.

12. *Loi du ministère des Affaires culturelles*, S.R.Q. 1964, c. 57.

13. *Loi du ministère des Richesses naturelles*, S.R.Q. 1964, c. 83 ; *Loi du ministère des Affaires municipales*, S.R.Q. 1964, c. 169 ; *Loi du ministère des Travaux publics*, S.R.Q. 1964, c. 137 ; *Loi de la Voirie*, S.R.Q. 1964, c. 133... Lire Jean-Charles GUINDON, *Le loisir*, in : COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SANTÉ ET LE BIEN-ÊTRE SOCIAL, *Rapport*, Québec, Gouvernement du Québec, 1970, annexe 27, pp. 48 ss.

d'autres unités plus traditionnelles mais non obligatoirement dépassées : on peut ainsi penser qu'une vue d'ensemble de l'administration sur l'industrie et le commerce par exemple exige que l'industrie des loisirs demeure sous la surveillance du ministère chargé de cet ensemble (industrie et commerce) et ne soit pas rattachée à un éventuel ministère des loisirs. Bref ces oppositions ne peuvent bien souvent être résolues que par des choix politiques qui sont étrangers à cette étude. Nous avons simplement exposé ces contradictions car elles sont parfois à l'origine des problèmes qui nous occupent. L'action administrative découle en effet de l'intervention législative. L'une et l'autre ont des ressemblances matérielles. Or la sectorisation, l'empirisme de l'intervention législative mènent quelquefois à méconnaître l'aspect constitutionnel qui doit être éclairci lorsque des conflits, des chevauchements administratifs ou des litiges judiciaires mettent en lumière l'empiètement d'un ordre de gouvernement sur les compétences réservées à l'autre ordre de gouvernement.

En plus du programme ARDA, le Fédéral intervient dans le développement des activités de plein air par le biais de nombreux ministères. Ainsi, le ministère des Transports<sup>14</sup> s'occupe des voies d'eau navigables qui peuvent servir à la navigation de plaisance ; le ministère des Travaux publics<sup>15</sup> administre les ports de plaisance ; le ministère des Pêcheries développe les ressources de la pêche<sup>16</sup> ; le service canadien de la faune surveille les migrations du gibier d'eau<sup>17</sup> ; le ministère des Affaires indiennes<sup>18</sup> aide les Indiens à développer les ressources récréatives. Les services fédéraux du sport amateur<sup>19</sup> proposent une grande variété de programmes récréatifs, tandis que les services fédéraux du tourisme<sup>20</sup> entreprennent une œuvre de promotion du tourisme tout en effectuant des recherches. Bien d'autres organismes fédéraux s'occupent de façon plus lointaine des activités de plein air : on peut citer par exemple Environnement-Canada.

La situation varie d'une fédération à l'autre. Aux États-Unis elle semble aussi confuse qu'au Canada. Toutefois, il apparaît clairement que l'organisation des loisirs est une affaire considérée comme locale<sup>21</sup>

14. *Loi sur le ministère des Transports*, S.R.C. 1970, c. T-15.

15. *Loi sur les Travaux publics*, S.R.C. 1970, c. P-38.

16. *Loi sur le ministère des Pêches et Forêts*, S.R.C. 1970, c. F-20.

17. Ce service dépend du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *infra*, note 18.

18. *Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien*, S.R.C. 1970, c. I-7.

19. Dépendent du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social : *Loi sur le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social*, S.R.C. 1970, c. N-9.

20. *Loi sur le ministère de l'Industrie et du Commerce*, S.R.C. 1970, c. I-11.

21. Elinor C. GUGGENHEIMER, *Planning for Parks and Recreation Needs in Urban Areas*, New-York, 1969, p. 181.

et que la compétence législative sur les loisirs, les activités de plein air et les sports relève des états, ne tombant dans aucune des énumérations des pouvoirs du Congrès. Il n'est cependant pas nécessaire d'être un spécialiste de droit constitutionnel américain pour s'apercevoir qu'une telle exclusivité de responsabilité locale fut sévèrement battue en brèche par de vigoureuses interventions fédérales, la plupart soutenues par le « spending power » du Congrès. Cette intervention fédérale est parfois très ancienne et fort complète, comme celle visant à constituer de vastes étendues réservées entre autres aux activités de tourisme et de plein air. L'année 1972 rappelle précisément l'avance que les États-Unis ont prise dans la création ou l'exploitation des ressources en ce sens, alors que l'on célèbre le centenaire de la création du parc national de Yellowstone. La part que le Fédéral a prise dans l'exploitation des richesses naturelles touristiques est énorme et les prérogatives du Fédéral à l'intérieur des parcs nationaux sont très étendues<sup>22</sup>. Très tôt donc le gouvernement américain s'est occupé de certaines activités de loisir<sup>23</sup>. Cette intervention fédérale reste excessivement dispersée et se réalise surtout par distribution de fonds<sup>24</sup>. Les étapes marquantes de cette intervention furent la création en 1946 du Federal Inter-Agency Committee on Recreation et en 1962 d'un bureau du loisir de plein air, sous l'autorité du ministre de l'Intérieur<sup>25</sup>. Aux États-Unis, le sport professionnel fut l'objet de décisions constitutionnelles importantes<sup>26</sup>; elles ne nous intéressent guère cependant car d'une part nous ne nous intéressons dans notre étude au sport professionnel que comme ressource ou équipement pour les consommateurs de loisirs, l'activité elle-même relevant de la réglementation des professions ou du commerce, et car d'autre part ces décisions de la Cour suprême des États-Unis ne sont intéressantes que pour l'étude du développement de la clause de commerce américaine et de l'application des lois fédérales anti-trusts. On peut toutefois remarquer que le pouvoir fédéral de réglementer le commerce inter-

22. Stewart M. BRANDBORG, *The Wilderness Law and the National Park System of the United States*, in: J. G. NELSON, *Canadian Parks in perspective*, Montréal 1970, pp. 264 ss.

23. Robert L. LEWIS, *The role of the federal government in rural recreation*, thèse de maîtrise, George Williams College, 1941.

24. Elinor C. GUGGENHEIMER, *op. cit.*, *supra*, note 21, pp. 185-189.

25. Norman P. MILLER et Duane M. ROBINSON, *Le nouvel âge des loisirs*, Paris, 1968, pp. 202-203.

26. *Federal Baseball Club of Baltimore v. National League of Professional Baseball Clubs*, 259 U.S. 200 (1922); *United States v. International Boxing Club*, 348 U.S. 236 (1955); *Radovich v. National Football League*, 352 U.S. 445 (1957); curieusement, la Cour suprême des États-Unis considéra que le baseball professionnel n'était pas soumis à la loi Sherman alors que cette dernière doit s'appliquer à la boxe et au football.

étatique ayant pris une dimension énorme aux États-Unis, la mesure de l'intervention fédérale en matière de réglementation et d'organisation du loisir ou des activités de loisir est fonction du fait de savoir si cette matière a des effets ou affecte le commerce interétatique. Dans un premier temps, la Cour suprême des États-Unis fut assez réticente pour considérer comme commerce interétatique certains loisirs tels que la vente interétatique de billets de loterie<sup>27</sup>. Par la suite et surtout après les décisions spectaculaires faisant suite au New Deal<sup>28</sup> toutes les activités commerciales ou non pouvant affecter le commerce interétatique furent soumises à la réglementation du Congrès. C'est ainsi qu'aujourd'hui, tant l'aspect quantitatif du loisir, c'est-à-dire la détermination du temps libre par la fixation des heures de travail<sup>29</sup>, que son aspect qualitatif, soit la possibilité de profiter du temps libre par l'amélioration des conditions de travail<sup>30</sup>, sont de compétence fédérale.

La Constitution australienne de 1900<sup>31</sup> attribue au Parlement central des pouvoirs excessivement larges (article 51). La prépondérance des lois fédérales est également affirmée (article 109). Les tribunaux ont renforcé encore le fédéralisme centralisateur du texte<sup>32</sup>. La clause de commerce ne reçut cependant pas une interprétation aussi large que celle des États-Unis puisqu'elle n'a pas permis au Fédéral de régir par ce pouvoir ni la durée, ni les conditions de travail<sup>33</sup>. Il est vrai que l'article 51 (XXXV) de la Constitution qui attribue au Parlement la compétence en matière de conflits ouvriers est venu largement pallier les quelques insuffisances d'interprétation de la clause de commerce<sup>34</sup>. Si l'on ajoute au facteur de centra-

27. *Lottery Case (Champion v. Ames)* 188 U.S. 321 (1903). C'est par une majorité réduite à une seule voix que la Cour valida une loi fédérale de 1895 qui interdisait le transport d'un état à un autre des billets de loterie. Le Johnson Act de 1951, prohibant entre autres interdictions l'expédition des machines à jeux d'un état à un autre, fut confirmé valide dans *United States v. Five Gambling devices*, 346 U.S. 441 (1953).

28. On sait que les premières mesures du New Deal furent quasiment toutes invalidées par la Cour suprême mais que le renversement de jurisprudence donna entière satisfaction aux mesures législatives préconisées par le président Roosevelt, dès 1937.

29. Confirmation de la validité du *Fair Labor Standards Act* de 1938 : *United States v. Darby*, 312 U.S. 100 (1941).

30. *Ibid.* ; voir aussi *N.L.R.B. v. Jones and Laughlin Steel Corp.*, 301 U.S. — 1 (1937).

31. On peut en trouver le texte en français dans H. PUGET, *Les constitutions d'Asie et d'Australasie*, Paris, 1965, pp. 31 ss. et en anglais on en trouve une copie dans certains ouvrages de droit constitutionnel australien, par exemple : Colin HOWARD, *Australian Federal Constitutional Law*, Sydney, 1968, pp. XXVIII ss.

32. J. D. B. MILLER, *Australian Government and Politics*, 4<sup>e</sup> ed., London, 1971, pp. 124 ss.

33. W. Anstey WYNES, *Legislative, Executive and Judicial Powers in Australia*, Sydney, 1970, pp. 231-232.

34. *Ibid.*, pp. 295 ss.



lisation l'importance du pouvoir de dépenser en Australie<sup>35</sup>, on s'aperçoit que le rôle que peut tenir le Fédéral en matière de réglementation du loisir est énorme même si le caractère local de certaines activités de loisir laisse pour le moment aux états-membres une grande marge d'intervention.

La loi fondamentale du 23 mai 1949<sup>36</sup> qui sert de constitution à la République fédérale d'Allemagne donne une juridiction concurrente dans le domaine de la santé au Fédéral (Bund) et aux autorités fédérées (Länder)<sup>37</sup>. L'article 74 (12) de la loi prévoit également la concurrence en matière de droit du travail<sup>38</sup>; l'article 75 (2) permet à la Fédération de prendre des dispositions cadres en ce qui concerne le statut juridique général de la presse et du cinéma; les paragraphes 3 et 4 du même article prévoient des possibilités identiques en matière de chasse, de protection de la nature, de conservation des sites, de répartition, d'aménagement des terres et de régime des eaux. En l'absence d'une loi fédérale sur ces matières, les états-membres peuvent légiférer; quant à l'intervention fédérale, elle ne peut se faire que si une législation nationale est nécessaire, la question ne pouvant être réglée au niveau local ou ne pouvant l'être que de façon préjudiciable aux intérêts d'autres länder<sup>39</sup>. Il faut également mentionner que les lois fédérales sont prépondérantes. Le gouvernement central est donc bien armé pour s'immiscer de façon approfondie dans le domaine du loisir et de certaines activités de plein air. Toutefois, l'article 70 (1) de la loi fondamentale laisse aux états les pouvoirs non attribués à la Fédération. Parmi ces pouvoirs résiduels on peut noter celui qui s'exerce en matière d'éducation, domaine fort important pour la préparation au loisir et pour la création d'activités de loisir. Ainsi, il n'y a pas de ministère de l'Éducation au niveau fédéral, mais un simple représentant au ministère de l'Intérieur qui s'occupe particulièrement des problèmes sportifs. Chaque état est responsable de ses propres questions d'éducation dans tous les domaines<sup>40</sup> et il

35. Enid CAMPBELL, *The Federal Spending Power*, (1968) 8 University of Western Australia Law Review, pp. 443 ss.

36. On en trouve le texte dans le livre de Maurice DUVERGER, *Constitutions et Documents politiques*, 4<sup>e</sup> édition revue et corrigée, Paris, 1966, pp. 347 ss.

37. *Ibid.*, art. 72.

38. Une loi fédérale du 8 janvier 1963, par exemple, a fixé à quinze jours ouvrables le minimum de congé annuel auquel ont droit les salariés (18 jours pour les salariés de plus de 35 ans).

39. *Ibid.*, On peut lire également Claude-Armand SHEPPARD, *L'Organisation de la réglementation des professions de la santé et du bien-être au Québec: régimes étrangers (France, Belgique, Allemagne, Suède)*, in: *Rapport d'enquête sur la santé et le bien-être social*, Québec, 1970, annexe 12, tome V, volume II, chapitre 64, pp. 1 et 2.

40. Conseil de la coopération culturelle du Conseil de l'Europe, *L'éducation en Europe: l'éducation physique et les sports*, Strasbourg, 1963, p. 19.

existe une coordination et une coopération intenses entre les ministères de l'Éducation des onze länder, par exemple pour l'étalement interrégional des dates de début et de fin des vacances scolaires d'été<sup>41</sup>. Les jeux olympiques de Munich ont mis en relief l'importance de l'intervention fédérale dans le domaine des sports; jusqu'alors le Fédéral collaborait chaque année avec les états-membres pour les jeux fédéraux de la jeunesse (Bundes jugends piele) mais les dépenses fédérales en ce domaine restaient faibles, ne représentant en 1962 que 0.65% du budget ministériel moyen<sup>42</sup>; la préparation des jeux olympiques de Munich fut subventionnée à 33% par le Fédéral, à 33% par l'état de Bavière et à 33% par la ville de Munich. Si cette intervention fédérale se justifie par l'importance nationale et la nature internationale de ces compétitions, il faut penser qu'une telle intervention aurait pu de toute façon se concevoir par l'utilisation du pouvoir de dépenser. Ce pouvoir pose au fédéralisme allemand des problèmes aussi importants que dans les autres pays à structure fédérale. Il ne semble guère faire de doute que ce pouvoir peut être à l'origine d'interventions dans d'autres activités de plein air et dans l'orientation des loisirs en général<sup>43</sup>.

Dans le domaine des sports, on retrouve en Suisse cette même utilisation du pouvoir de dépenser; la Confédération joue en effet un rôle primordial dans la formation des moniteurs en octroyant des subsides aux écoles ou plus directement encore par le département militaire fédéral dont dépend l'école fédérale de Gymnastique et de Sport de Macolin; cette école tient lieu en même temps d'office fédéral pour l'Éducation physique<sup>44</sup>. Quand on aborde le droit constitutionnel suisse il faut rester très prudent si l'on ne dispose pas d'instruments de travail de l'année en cours. La révision de la Constitution suisse est en effet assez facile<sup>45</sup>, relativement expéditive et surtout très souvent opérée; cette Constitution<sup>46</sup> étant par ailleurs très détaillée il est dangereux d'être affirmatif quant au partage exact des compétences si l'on s'appuie sur des ouvrages ou articles qui ont plus d'une année.

41. Il appartient d'ailleurs à chaque land de fixer la date et la durée des vacances scolaires: Commissariat général du Plan (préparation du VI<sup>e</sup> plan), *Rapport de l'Intergroupe « Loisirs »*, Paris, 1971, p. 34.

42. *Supra*, note 40, pp. 42 et 48.

43. Michel FROMONT, *Allemagne: l'évolution du droit public en 1969: le fédéralisme allemand et les problèmes économiques et financiers*, (1970) 3 *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, pp. 535 ss.

44. *Supra*, note 40, p. 20.

45. Jean-François AUBERT, *Traité de droit constitutionnel suisse*, Neuchâtel, 1967, vol. I, pp. 130 ss.

46. On trouvera le texte de la constitution suisse de 1874 dans: Boris MIRKINE-GUETZEVITCH, *Les Constitutions européennes*, Paris, 1951, pp. 713 ss.

Aussi nous resterons prudents et nous nous limiterons surtout aux principes en évitant d'être trop affirmatifs sur les détails. Au vingtième siècle l'opinion dominante en Suisse est de réclamer une base constitutionnelle pour toutes les activités fédérales, qu'elles soient de nature contraignante ou facultative. Les dépenses, les octrois des subventions fédérales doivent se faire dans les domaines de compétence fédérale<sup>47</sup>. La Confédération reçoit une compétence exclusive sur l'alcool (article 32 bis — de la Constitution), les transports ferroviaires (art. 26) et le travail dans les fabriques; concurrente partiellement sur la chasse et la pêche (art. 25), concurrente totalement sur le droit privé (art. 64), la protection de la faune et de la flore, de la nature et des paysages (art. 24 (6)), la police du commerce (art. 31 bis II), la réglementation du cinéma, du point de vue économique et culturel (art. 27 (3)). La Confédération a occupé une grande partie du champ du droit du travail en légiférant sur le travail dans les fabriques (1877 et 1914), sur le repos hebdomadaire (1931), sur le travail en général (1964). L'article 3 de la constitution suisse laisse aux cantons les pouvoirs résiduels; dans la matière qui nous occupe on ne voit guère que les activités strictement locales concernant l'organisation de certaines activités de loisir (information touristique, centres sportifs...) comme restant de la compétence des cantons. Il ne faut pas sous-estimer l'élément géographique qui en Suisse interdit aux cantons dont la taille est souvent exiguë d'adopter des politiques aussi générales que celles touchant au loisir, d'être trop originaux surtout lorsque, comme nous l'avons mentionné plus haut, le temps libre est sinon qualitativement, du moins quantitativement, déterminé par l'autorité centrale. Le 19 novembre 1913 fut constitué le Parc national des Grisons à la suite d'un contrat de droit privé passé entre la Confédération et la commune de Zermes et renouvelé le 21 novembre 1958<sup>48</sup>.

Pour rechercher les fondements constitutionnels des dispositions législatives sur le loisir, les activités de plein air et les sports, nous pourrions adopter la démarche traditionnelle qui conduit à la détermination de la validité d'une loi, c'est-à-dire essayer dans une première approche de déterminer la matière des lois en question et tenter dans un second développement d'attribuer cette matière à la catégorie de sujets appropriés. Toutefois, la nécessité de différencier le loisir des activités de loisir, l'impossibilité de déterminer une seule matière et de l'attribuer à quelques catégories seulement de sujets dont la réglementation est prévue dans l'Acte de 1867, nous a fait préférer un plan

---

47. *Ibid.*, p. 233.

48. *Ibid.*, p. 341.

d'analyse moins juridique mais beaucoup plus clair et plus facile à exposer. L'approche traditionnelle risquait en plus d'amener bien des déséquilibres dans l'importance de nos développements car nous pourrions constater qu'il n'existe presque pas de lois fédérales relatives au loisir, aux activités de plein air ou aux sports ; il n'y a que des dispositions éparses dont quelques-unes seulement pourraient être considérées comme relatives à notre sujet, la plupart ne faisant que l'affecter, prenant soin de faire référence à la technologie chère au juge Duff et admise désormais par la plupart<sup>49</sup>. Dans une première partie nous examinerons les différentes lois agissant sur le loisir tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif et nous déterminerons leur fondement constitutionnel après avoir pris soin dans l'introduction de cette partie, de définir ce que l'on entend par loisir. Dans la seconde partie il faudra recenser les dispositions législatives concernant les loisirs et chercher également leur classification constitutionnelle, après avoir cerné le contenu des loisirs. Nous voyons donc que l'approche constitutionnelle traditionnelle (détermination et attribution de la matière) ne sera pas abandonnée mais plutôt que de former les titres généraux du plan, elle ne se retrouvera qu'au niveau des subdivisions et ceci, pour plus de clarté.

## **I – La création de temps libre et la préparation au loisir**

On s'accorde généralement à définir le loisir comme le temps libre ou temps non contraint. Cette définition a l'avantage d'avoir une justification empirique (elle correspond selon Dumazedier au sens commun déterminé par sondages) mais elle ne permettra pas toujours de classer les activités dont nous parlerons dans notre seconde partie, activité que l'on s'accorde à appeler « loisirs » : ainsi, l'homme emmenant ses enfants en vacances se sent-il contraint par le poids de sa responsabilité familiale ou a-t-il pris sa décision pour son plaisir personnel ?<sup>50</sup> C'est le plus souvent un mélange de contrainte et de libre choix mais à partir de quelque proportion de contrainte le temps devient-il libre, et après une contrainte de quelle nature ? Les réponses apportées à ces questions varient selon les auteurs. Étymologiquement on pourrait penser que le travail est l'anti-loisir et en conclure que le loisir est l'anti-travail ; le mot *négoce* vient en effet du latin « *nec*

---

49. *Gold Seal Ltd. v. Dominion Express Co.*, (1925) 62 R.C.S., p. 424.

50. Kenneth ROBERTS, *Leisure*, Londres, 1970, pp. 6-7.

otium », signifiant « pas de loisir ». Il semble cependant que le travail est plus que la négation de l'oisiveté, comme le loisir est davantage que la simple négation du travail<sup>51</sup>. On peut cependant retenir de cette relation une indication pratique pour délimiter en partie le temps libre, en retenant les mots du professeur Dumazedier : le loisir n'est pas opposé au travail, ni à l'ensemble des nécessités de la vie quotidienne : il les suppose<sup>52</sup>. Cette conception du loisir défini comme temps libre montre immédiatement l'impossibilité d'une réglementation du loisir ; le professeur Fourastié écrit : « Il n'est donc pas conforme à la biologie de l'homme de lui imposer ou même de lui recommander des loisirs définis »<sup>53</sup>. Le loisir apparaît alors comme l'anti-esclavage<sup>54</sup>. Selon ce que l'on exige de la liberté, le temps libre pourra se définir plus ou moins simplement. Ainsi, celui qui exigera une absence totale de contrainte pour pouvoir parler de loisir ou de temps libre devra constater l'absence ou la diminution du temps libre dans les sociétés développées : aux contraintes du temps de travail s'ajouteront celles du temps de transport, des obligations familiales, sociales, des nécessités de la vie (nourriture, lavage, formalités administratives...). Le professeur Grazia note que la visite d'amis ou le fait d'aller à la messe peut être considéré comme du temps contraint. Il ne considère alors comme temps libre que le « free time » qu'il oppose au « work time » au « work related time » (transports...) et au « subsistence time » (sommeil, achats, repas...) <sup>55</sup>. Ceux qui acceptent une définition large du temps libre ont au contraire l'espoir d'une augmentation considérable du temps libre <sup>56</sup> par une baisse spectaculaire du temps de travail et on trouve ainsi des ouvrages aux titres que d'aucuns considèrent tout à fait mythiques, tels que « La semaine de trente heures »<sup>57</sup>, « Les 40,000 heures »<sup>58</sup>, « La civilisation des loisirs »<sup>59</sup>... Définir le loisir comme temps libre peut être satisfaisant en théorie mais on doit reconnaître que cette notion de temps libre est

51. Joffre DUMAZEDIER et A. RIPERT, *Le loisir et la ville*, tome I : loisir et culture. Paris, 1966, p. 9.

52. Joffre DUMAZEDIER, *Vers une civilisation du loisir ?* Paris, 1962, p. 27.

53. Jean FOURASTIE, *Des loisirs pour quoi faire ?*, Tournai, 1970, p. 16.

54. A. R. C. DUNCAN, *The Concept of Leisure*, Industrial Relations Centre, Queen's University at Kingston, 1963, 8 pages.

55. Sebastian de GRAZIA, *Of Time, Work and Leisure*, New-York, 1962, p. 91.

56. La charte de Colmar sur le loisir définit dans son article 1 le loisir comme le temps hors-travail et inclut le temps social contraint (repas...) dans le loisir : Raymond VILLADIER et Jacques MENETRIER, *Prélude au loisir*, Paris, 1966, p. 217.

57. Régis PARANQUE, *La semaine de trente heures*, Paris, 1967.

58. Jean FOURASTIE, *Les 40,000 heures*, Paris, 1968.

59. Georges HOURDIN, *op. cit.*, supra note 1.

difficile à cerner. Il en va de même de la notion de libre choix quand on la retient pour caractériser le loisir<sup>60</sup>. Nous avons noté que par définition il ne peut y avoir une organisation contraignante du temps libre; ceci ne s'oppose pas à ce qu'il y ait une politique du loisir qui s'occupe d'une part de fixer la durée sinon du temps libre, du moins de certains temps contraints, et d'autre part de préparer l'individu au temps libre afin que son choix soit le plus conscient possible. Ce sont ces deux aspects du temps libre, l'un quantitatif, l'autre qualitatif, qui vont retenir notre attention.

### **A. La quantité de loisir**

Jean-Paul Sartre aimait dire qu'il n'avait jamais été aussi libre que sous l'occupation allemande, voulant rappeler par ce paradoxe que la liberté est une richesse interne à l'esprit de chaque homme; c'est dire que l'individu peut se sentir libre dans du temps contraint et aliéné dans du temps libre. On comprend toutefois fort bien la nécessité d'avoir une vue plus simpliste du temps libre au niveau de la société. On supposera donc que le loisir est le temps non soumis aux contraintes très externes telles que le travail. Évidemment le travail n'est pas le seul temps contraint limitant le loisir mais il est généralement le plus important et le plus facile à quantifier. Le législateur a fixé le temps de travail et nous rappellerons les fondements constitutionnels des interventions.

#### **1. La législation du temps de travail**

Le législateur provincial a fixé en partie le temps de travail et s'est occupé du repos hebdomadaire et des heures de travail<sup>61</sup>. Il crée même indirectement un temps de loisir obligatoire mais nous verrons qu'il s'agit d'une législation d'un type particulier<sup>62</sup>. Par les conventions collectives que le gouvernement passe avec ses employés il détermine même à quel âge et dans quelles conditions le temps libre de la retraite commence<sup>63</sup>. Enfin, il fixe l'âge minimum de travail et détermine les années de scolarité obligatoire<sup>64</sup>.

60. Alain TOURAINE, *Sociologie de l'action*, Paris, 1965 p. 430.

61. *Loi des heures d'affaires des établissements commerciaux*, S.R.Q. 1969, c. 60; *loi du repos hebdomadaire*, S.R.Q. 1964, c. 145; *loi des établissements industriels et commerciaux*, S.R.Q. 1964, c. 150.

62. *Loi de l'observance du dimanche*, S.R.Q. 1964, c. 302.

63. *Loi des pensions*, S.R.Q. 1964, c. 14, intitulée *Régime de retraite des fonctionnaires* par S. Qué. 1965, c. 15.

64. *Loi des établissements industriels et commerciaux*, S.R.Q. 1964, c. 150; *loi de l'instruction publique*, S.R.Q. 1964, c. 235.

Le législateur fédéral est également intervenu pour fixer ou réglementer l'aspect quantitatif du travail et donc une partie de la quantité de temps libre. Il y a d'abord la *loi établissant des jours fériés*<sup>65</sup>; le *Code canadien du travail*<sup>66</sup> fixe ensuite la durée normale de travail, les vacances et d'autres jours fériés<sup>67</sup>; pour ceux qui travaillent pour le gouvernement fédéral le Parlement a pris la *loi sur les justes salaires et les heures de travail*<sup>68</sup>; la *loi sur le dimanche* interdit de nombreuses activités ce jour-là<sup>69</sup>; il faut aussi noter la *loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*<sup>70</sup>; enfin, sans ironiser, le *Code criminel*<sup>71</sup> qui fixe les peines d'emprisonnement peut avoir un effet impressionnant sur la restriction de temps libre, alors que la Commission nationale des libérations conditionnelles peut aux conditions qu'elle juge opportunes accorder un temps libre<sup>72</sup> mais il est bien évident qu'il s'agit de dispositions qui n'ont le loisir ni pour objet, ni pour but même secondaire.

Nous pouvons donc constater que le législateur tant fédéral que provincial détermine plus ou moins directement les moments et la durée du temps libre. En rappelant les fondements constitutionnels de ces lois nous aurons l'occasion de constater qu'elles ne se recouvrent pas.

## 2. Fondements constitutionnels

La compétence générale en matière de relations de travail appartient aux provinces mais le fédéral profite de certains pouvoirs en ce domaine. Le principe de la compétence provinciale fut affirmé à plusieurs reprises par le Comité judiciaire du Conseil privé<sup>73</sup>. La plupart des lois provinciales que nous avons mentionnées peuvent donc être rattachées à l'article 92 (13) de l'Acte de 1867. Nous savons toutefois que l'exclusivité provinciale n'est à l'abri ni des compétences ancillaires fédérales, ni à plus forte raison des compétences exclusives

65. S.R.C. 1970, c. H-7.

66. S.R.C. 1970, c. L-1, modifié par S.R.C. 1970, 1<sup>er</sup> suppl., c. 22.

67. *Ibid.*, art. 26 ss.

68. S.R.C. 1970, c. L-3.

69. S.R.C. 1970, c. L-13.

70. S.R.C. 1970, c. P-35.

71. S.R.C. 1970, c. C-34.

72. *Loi sur la libération conditionnelle des détenus*, S.R.C. 1970, c. P-2, art. 10 (1a), modifiée par S.R.C. 1970, 1<sup>er</sup> suppl., c. 31.

73. *Toronto Electric Commissioners v. Snider*, (1925) A.C. 396, O'CONNOR, annexe 3, p. 131; *Le Proc. gén. du Can. v. Le Proc. gén. de l'Ont. et autres*, (1937) A.C. 326, O'CONNOR, annexe 3, p. 181.

fédérales. Utilisant ces deux sortes de compétences, le Fédéral peut valablement légiférer en matière de relations de travail lorsque ces lois s'appliquent aux relations patronales ouvrières dans les entreprises fédérales ou entreprises sur lesquelles le Parlement possède une compétence législative exclusive en vertu de l'Acte de 1867<sup>74</sup> mise à part la compétence sur le commerce interprovincial ; aux relations que le Fédéral entretient avec ses propres employés<sup>75</sup>. Les pouvoirs d'urgence ont pu parfois justifier l'intervention fédérale en matière de détermination des heures de travail<sup>76</sup>. La compétence fédérale en matière de droit criminel telle qu'exprimée dans l'article 91 (27) de l'Acte de 1867 peut être à l'origine de dispositions qui réduisent la quantité de temps libre comme nous l'avons vu en signalant le Code criminel ; à ce même article peut être rattachée la loi des libérations conditionnelles. C'est aussi la compétence en matière de droit criminel qui justifie les lois sur le dimanche et les jours fériés<sup>77</sup> ; le Fédéral a cependant laissé aux provinces le soin de déterminer les activités permises le dimanche en prenant une loi prohibant de très nombreuses activités à condition qu'il y ait absence de loi provinciale contraire. Cette technique de législation conditionnelle justifie les lois provinciales du type de la loi de l'observance du dimanche<sup>78</sup> qui ne doit son existence qu'aux limites que le Fédéral s'est lui-même fixées. Enfin, notons que le Fédéral peut fixer le temps de travail dans les territoires du Nord-Ouest et du Yukon en utilisant sa compétence générale sur ses propriétés<sup>79</sup>.

En définitive malgré une compétence provinciale de principe, il ne faut pas négliger la compétence exceptionnelle du Fédéral qui s'est étendue de façon très importante<sup>80</sup>. La détermination du temps de travail et par là une partie de la fixation de la durée de temps libre appartient généralement aux provinces mais les exceptions se sont tant multipliées que l'on peut désormais parler d'une compétence partagée, pour ne pas dire concurrente car les activités ou personnes soumises

---

74. *Re Validity of Industrial Relations and Disputes Investigation Act*, (1955), R.C.S. 529; *Pronto Uranium Mines Ltd. v. O.L.R.B.*, (1956) 5 D.L.R. (2d) 341; *Commission du salaire minimum v. La Compagnie Bell Telephone du Canada*, (1966) R.C.S. 767.

75. *In re Saskatchewan Minimum Wages Act*, (1948) R.C.S. 248.

76. *Re Legislative jurisdiction over Hours of Labour*, (1925) R.C.S. 505.

77. *Henry Birks and Sons v. Montréal et Proc. gén. Qué.*, (1955) R.C.S. 799.

78. S.R.Q. 1964, c. 302.

79. François CHEVRETTE, *Étude juridique du partage des compétences dans le fédéralisme canadien* (1 et 2), cours de droit constitutionnel canadien, Montréal, 1971, p. 170.

80. Pour une étude d'ensemble de la question, lire André TREMBLAY, *Les Compétences législatives au Canada et les pouvoirs provinciaux en matière de propriété et de droits civils*, Ottawa, 1967, pp. 227 ss.



aux dispositions fédérales échappent aux dispositions provinciales et vice-versa, sauf en ce qui concerne les lois rattachées à la compétence fédérale en matière de droit criminel (avec la réserve que nous avons mentionnée à propos du dimanche). La création du loisir et la détermination de la durée du loisir défini comme temps libre hors travail dépendent donc en principe du législateur provincial avec de nombreuses exceptions au profit du Fédéral. La recherche pour l'amélioration du temps libre et la préparation au loisir semblent conduire à la même conclusion.

### **B. Aspect qualitatif du loisir**

La qualité du loisir n'est pas obligatoirement proportionnelle à la quantité de temps libre. La conception<sup>81</sup> dite calviniste du loisir conduit même à assimiler le temps libre ou le surplus nécessaire à un juste repos, à du temps gaspillé<sup>82</sup>. Certains craignent d'autre part que l'homme souffre de sa situation de disponibilité<sup>83</sup>. Toutes ces craintes supposent qu'il y ait augmentation du temps libre réel, ce qui, nous l'avons vu, est contesté par plus d'un. Marx ne voyait dans le temps libre qu'un temps de repos nécessaire au travailleur pour refaire sa force de travail. Ce qui chez lui n'était qu'une constatation apparaissait comme un but partiel dans la conception catholique traditionnelle. Ainsi, Pie XII disait dans une allocution aux associations chrétiennes d'ouvriers italiens, le 7 juin 1957 :

Il (le travailleur) sera également préservé de l'idée fausse que l'homme travaille pour jouir du temps libre, alors que, en réalité, il dispose de son temps libre, non seulement pour un délassement naturel et honnête (...) mais encore pour se rendre physiquement et spirituellement plus apte au travail.<sup>84</sup>

Les conceptions moralisatrices du loisir ne manquent pas et beaucoup ont cherché à donner un but au loisir. Pour les uns le loisir serait un excellent apprentissage pour la vieillesse, une préparation à la retraite, un art de vieillir<sup>85</sup> ; pour d'autres, le loisir doit être un temps pour l'éducation : c'est alors la liberté de s'instruire<sup>86</sup>. Jean

81. Arnold W. GREEN, *Recreation, Leisure and Politics*, New-York, 1964, p. 116.

82. Pour avoir une excellente synthèse des différentes théories du loisir : Marie-Françoise LANFANT, *Les théories du loisir*, Paris, 1972, 256 pages.

83. Jean FOURASTIE, *op. cit.*, *supra* note 58, pp. 83 ss.

84. Rapporté par Alban du LAURENS, *Le Loisir et les loisirs, choix de textes du pape et des évêques*, Paris 1963, pp. 143-144.

85. Robert W. KLEEMEIER, *Aging and Leisure*, New York, 1961, 447 pages.

86. Robert LEE, *Religion and Leisure in America*, Nashville, 1964, 271 pages.

Laloup dresse une liste des aspects normatifs des loisirs<sup>87</sup>. Ces diverses approches, ces nombreuses conceptions mènent toutes à reconnaître la nécessité de se préparer au loisir<sup>88</sup>, soit pour que l'homme apprenne à supporter son temps libre en choisissant librement le but qu'il lui donnera ou l'utilité qu'il peut même refuser de lui donner (le droit à la paresse nécessite une certaine éducation pour pouvoir l'exercer), soit pour que l'individu réponde le mieux possible aux conceptions moralisatrices que l'on donne au temps libre.

La préparation au temps libre doit viser à en élargir l'accès et à en améliorer la qualité. L'accès au temps libre dépend d'abord d'une réglementation de la quantité de temps libre car lorsque l'on fixe indirectement une partie de la quantité de temps libre on détermine en même temps les personnes bénéficiaires. Il dépend ensuite du niveau des revenus car au temps libre doit correspondre un revenu libre. Enfin, l'élargissement de l'accès au temps libre réclame une amélioration de certaines infrastructures administratives et économiques. Nous retrouverons d'ailleurs tous ces problèmes lorsque nous parlerons dans notre seconde partie de l'accès aux loisirs. La préparation au loisir vise surtout à l'amélioration de la qualité du temps libre. En définitive il n'est pas intéressant de constater l'augmentation, la stagnation ou la diminution du temps contraint. Ce qu'il est bien plus important de remarquer c'est que la qualité de ce temps contraint a augmenté, laissant ainsi un temps libre que l'on n'est plus obligé de consacrer en totalité au repos. Il faut donc intervenir pour augmenter la qualité du temps contraint car pour le moment le loisir est à l'image du travail ou des autres contraintes ; au travail inhumain provoquant la fatigue nerveuse, répond l'énervement du loisir ; l'abrutissement au travail influencera également le choix d'« activités d'énervés » ; c'est ce que le docteur Chauchard appelle « l'enfer des loisirs »<sup>89</sup>.

En ce qui concerne l'établissement des conditions de travail, nous renvoyons au développement que nous avons fait sur les compétences législatives concernant la détermination de la durée du temps libre, car les deux matières font partie de la même catégorie que l'on appelle généralement « relations patronales-ouvrières » ; nous compléterons cette première analyse par l'examen des compétences pour l'établissement des revenus, examen qui sera intégré à notre seconde partie puisque le problème des revenus semble toucher autant le choix des loisirs que l'aspect qualitatif du temps libre. Nous voudrions ici traiter

87. Jean LALOUP, *Le temps du loisir*, Tournai, 1964, pp. 23 ss.

88. L'organisation des loisirs, c'est avant tout de l'éducation : Jay B. NASH, *Philosophy of Recreation and Leisure*, Dubuque, 1960, 222 pages.

89. Paul CHAUCHARD, *Travail et loisirs*, Tours, 1967, pp. 47 et ss.

des problèmes d'éducation<sup>90</sup> puisque l'éducation constitue la meilleure préparation pour permettre à l'individu d'améliorer son temps libre. Le Comité d'étude sur les sports du Canada a d'ailleurs soutenu dans son rapport au gouvernement fédéral en 1969, un document de l'Unesco dont il faut noter le passage suivant :

L'éducation doit aussi préparer l'enfant à faire usage de ses temps libres et de ses loisirs tout au long de sa vie<sup>91</sup>.

L'éducation est une matière dont la réglementation appartient exclusivement aux provinces. C'est ce qui ressort de l'article 93 de l'Acte de 1867 et cette affirmation fut confirmée par la jurisprudence, en particulier par l'éminent juge Duff à la Cour suprême du Canada<sup>92</sup>. Les lois québécoises relatives à la matière sont très nombreuses<sup>93</sup> et trouvent évidemment leur justification constitutionnelle dans l'article 93<sup>94</sup>. Le Dédéral n'est pourtant pas resté absent du domaine. Il s'est occupé de l'éducation des Indiens, s'autorisant de sa juridiction sur « les Indiens et les terres réservées aux Indiens » (article 91 (24)) ; il a créé des collèges militaires et entretient ces institutions en s'appuyant sur l'article 91 (7)... En ce domaine le pouvoir de dépenser est menaçant quand on connaît les besoins financiers énormes des universités et la tentation d'accepter les octrois fédéraux. Les tentatives fédérales de s'immiscer dans le domaine de l'éducation furent cependant très vite et très violemment critiquées<sup>95</sup>.

Certaines lois fédérales concernant plus ou moins directement l'éducation peuvent être citées : la *loi sur le Conseil des Arts du Canada*<sup>96</sup>, la *loi sur l'aide aux enfants des morts de la guerre*

90. L'éducation est entendue ici comme nécessaire à la préparation de l'individu au temps libre, alors que dans notre seconde partie nous serons amenés à traiter de certains loisirs comme nécessaires à l'éducation de l'individu.

91. Cité par Pierre MACKAY, *Le sport organisé, ses composantes et son régime juridique au Canada*, mémoire de maîtrise, Montréal, 1972, p. 148.

92. *In re Adoption Act*, (1938) R.C.S. 398, p. 402.

93. *Loi des prêts et bourses aux étudiants*, S. Qué. 1966-67, c. 70 ; *loi des investissements universitaires*, S. Qué. 1967-68, c. 65 ; *loi de l'Université du Québec*, S. Qué. 1967-68, c. 66 ; *loi de l'enseignement privé*, S. Qué. 1966-67, c. 67 ; *loi de l'instruction publique*, S.R.Q. 1964, c. 275 ; *loi des collèges d'enseignement général et professionnel*, S. Qué. 1966-67, c. 71 ; *loi des subventions aux commissions scolaires*, S.R.Q. 1964, c. 237 ; *loi du ministère de l'éducation*, S.R.Q. 1964, c. 233...

94. Article 93 : « Dans chaque province, la législature pourra exclusivement décréter des lois relatives à l'éducation sujettes et conformes aux dispositions suivantes... » : traduit dans O'CONNOR, annexe 4, pp. 90 ss.

95. COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES CONSTITUTIONNELS, *Rapport*, Québec, 1956, volume II, pp. 227 à 251.

96. S.R.C. 1970, c. C-2.

(Éducation)<sup>97</sup>. Ces deux lois peuvent être justifiées par une utilisation du pouvoir fédéral de dépenser qui, en ce qui concerne la seconde, peut à la rigueur se doubler d'un emploi de la compétence fédérale sur la milice, le service militaire et la défense du pays, énumérée à l'article 91 (7) de l'Acte. Le but de la première loi est de développer et de favoriser l'étude et la jouissance des arts, des humanités et des sciences sociales. Son aspect éducatif lui permet d'être un instrument de préparation de l'individu au loisir ; elle peut aussi jouer un rôle dans le développement de certaines activités de loisir (activités artistiques). Cette double influence (sur le loisir et sur les loisirs) peut être trouvée également dans de nombreuses lois touchant en particulier aux infrastructures ; ainsi faut-il étudier une bibliothèque comme moyen d'éducation (préparation au loisir) ou comme un dispensateur d'activités de loisir (lecture) ? La réponse n'a guère d'importance puisqu'elle ne changera pas la recherche de la justification constitutionnelle de l'intervention fédérale ; dans les deux cas en effet le pouvoir de dépenser joue un rôle considérable et nous l'examinerons de façon synthétique au cours de l'étude des activités et des équipements. .

Parce que l'Acte de 1867 lui donne compétence en droit criminel et pour l'établissement, le maintien et l'administration des pénitenciers (article 91 (27 et 28) ), le Fédéral est appelé à prendre de larges responsabilités dans la préparation au loisir pour tous ceux qui, ayant enfreint la loi, se trouvent obligés de refaire l'apprentissage de leur liberté dans les institutions pénitenciaires. La réadaptation sociale de l'individu passe alors par l'initiation à un travail particulier mais surtout par une nouvelle éducation qui doit permettre au détenu une fois libéré de ne pas retomber au cours de son temps libre dans une inadaptation que la société refuse. Nous avons déjà mentionné la loi sur les libérations conditionnelles mais nous pouvons aussi citer la *loi sur les jeunes délinquants*<sup>98</sup>, la *loi sur les pénitenciers*<sup>99</sup> et la *loi sur les prisons et les maisons de correction*<sup>100</sup>.

Enfin, la préparation au temps libre exige l'acquisition d'une bonne santé. Mais une fois de plus on peut raisonnablement prétendre que la législation sur les loisirs vise l'amélioration sanitaire de la population davantage qu'une législation sur la santé publique ne vise à l'amélioration de la qualité du loisir. Les loisirs apparaissent plutôt comme un moyen, la santé comme un but ; c'est pourquoi nous analyserons la question de la santé quand nous chercherons de façon

97. S.R.C. 1970, c. C-18.

98. S.R.C. 1970, c. J-3.

99. S.R.C. 1970, c. P-6.

100. S.R.C. 1970, c. P-21.

plus générale quel but poursuit une politique des loisirs afin de tenter en conclusion une classification constitutionnelle d'une éventuelle intervention législative d'ensemble sur le problème de l'occupation du temps libre.

Quelles conclusions faut-il tirer de cette première partie? D'abord nous pouvons constater que les interventions du législateur fédéral concernant les aspects quantitatifs et qualitatifs du loisir ne sont pas relatives au loisir mais influencent seulement ces deux catégories d'aspects du loisir; ne faisant qu'affecter le loisir il n'aurait servi de rien de tenter d'attribuer cette matière «loisir» à une quelconque catégorie de sujets énumérés aux articles 91 et suivants de l'Acte de 1867; nous avons vu que ces interventions se justifient de manière assez facile d'un point de vue constitutionnel sans qu'il soit besoin d'échafauder des raisonnements acrobatiques. Certes le partage des compétences en matière de réglementation des relations patronales-ouvrières peut être complexe mais il est systématiquement clarifié par la doctrine et la jurisprudence et nous avons dû nous contenter d'une synthèse. Le partage en matière d'éducation est quant à lui très simple et se résume à une compétence provinciale exclusive doublée d'une certaine utilisation par le Fédéral de son pouvoir de dépenser. Quant à l'influence de l'article 91 (27) il n'y a là rien de très nouveau et l'on est habitué à voir cette énumération jouer un rôle prépondérant un peu dans tous les domaines. La variété quasi infinie des activités de loisir, la dispersion des dispositions législatives les concernant nous permettent d'espérer des débats plus originaux dans notre seconde partie.

## II - LA RÉGLEMENTATION DES LOISIRS

Nous avons admis que le mot loisir utilisé au singulier était synonyme de temps libre alors qu'au pluriel nous l'utilisons pour désigner les activités. Cette distinction peut être imparfaite mais elle correspond grosso modo à la terminologie employée par la plupart des sociologues actuels des loisirs<sup>101</sup>. Le titre de notre étude fait appel à cette distinction: toutefois, pour éviter une répétition insolite du même mot et pour ne pas reprendre un titre déjà approprié<sup>102</sup> nous avons

101. Cette distinction rappelle celle que les Anglophones font entre «leisure time» et «recreation»: John D. OWEN, *The Price of Leisure, An economic Analysis of the Demand for Leisure Time*, McGill-Queen's University Press, Montréal, 1970, 169 pages.

102. Paul MÉDÉRIC, *Loisir et loisirs*, Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Service des cours par correspondance, Québec, 1965.

préférée écrire dans l'intitulé « loisir, activités de plein air et sports », plutôt que « loisir et loisirs ». Parce que les activités de plein air et les sports sont deux des principales activités de loisir nous les avons inscrites en exergue sans vouloir bien entendu limiter les loisirs à ces seules activités. Ces exemples ne sont donc pas limitatifs et nous nous intéresserons à l'ensemble des activités que l'on appelle loisirs. Retenir une classification matérielle des loisirs peut conduire à dresser une nomenclature impressionnante des loisirs en demeurant incertain d'obtenir une énumération exhaustive<sup>103</sup>. Retenir une classification fonctionnelle est insatisfaisant car la plupart des loisirs ont plusieurs fonctions ou ont une fonction qui varie selon la personne qui s'adonne à l'activité. On pourrait alors penser à une classification selon les utilisateurs (jeunes, adultes, personnes âgées), selon la participation (loisirs de masse, loisirs de minorités...)... Ce choix n'a guère d'importance et nous nous contenterons d'aborder les différents loisirs au fil de la législation étudiée, en retenant cependant une séparation grossière assez facile à effectuer : d'abord nous étudierons les infrastructures des loisirs, puis nous examinerons les activités elles-mêmes, soit les outils des activités d'une part, et l'exercice des activités d'autre part. Au moment d'étudier ces activités nous accepterons en partie la classification très pratique que le professeur Dumazedier a retenue<sup>104</sup> et qui correspond assez souvent à l'optique du législateur : tourisme, loisirs physiques, pratiques, artistiques, intellectuels et sociaux. La définition des loisirs varie évidemment selon les mêmes conceptions que celles qui ont permis de dégager plusieurs tendances dans la définition du loisir. Empiriquement, les loisirs forment l'ensemble des activités exercées pendant le temps libre. Une telle définition ne plaît pas aux Épicuriens qui entendent pendant leur temps libre se délecter dans l'inaction. Elle suppose une activité et en cela elle peut être considérée à juste titre comme moralisatrice et être ainsi opposée à la paresse chantée par Virgile, au « droit à l'oisiveté » de Moreau-Christophe, bref, incompatible avec le « droit à la paresse »<sup>105</sup> et avec une certaine expression du « droit au plaisir » tout court<sup>106</sup>. Nous comprendrons cependant facilement que cette défini-

103. COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Rapport de l'Intergroupe « Loisirs »*, préparation du VI<sup>e</sup> plan, Paris, 1971, p. 104 : l'administration française retient 37 loisirs.

104. J. DUMAZEDIER et Maurice IMBERT, *Espace et loisir dans la société française d'hier et de demain*, Centre de Recherche d'Urbanisme, Paris, 1967, 2 tomes, Tome I : 259 pages ; Tome II : 206 pages. Cette classification forme l'idée principale du plan du premier tome de l'ouvrage.

105. Paul LAFARGUE, *Le droit à la paresse*, réédité, Paris, 1970, 157 pages.

106. *L'Intransigeant*, numéro du 3 mai 1894, cité par Maurice DOMMANGET dans la présentation qu'il fait de l'ouvrage de Paul LAFARGUE.

tion même incomplète des loisirs puisse amplement satisfaire nos préoccupations tournées vers l'action d'un législateur qui, pour d'autres raisons que la paresse, ne s'est pas encore attaché à codifier ni à réglementer directement l'oisiveté! Toutefois nous attribuerons à cette définition le caractère le plus neutre possible, ne voulant pas assigner *a priori* un but unique aux loisirs<sup>107</sup> et ne désirant mentionner le but que lorsqu'il est exprimé par le législateur lui-même. Pour une autre formulation de la définition empirique que nous avons retenue, notons celle donnée par le professeur Dumazedier<sup>108</sup> selon qui les loisirs sont « un ensemble d'occupations auxquelles l'individu peut s'adonner de plein gré, soit pour se reposer, soit pour se divertir, soit pour développer son information ou sa formation désintéressées, sa participation sociale volontaire après s'être libéré de ses obligations professionnelles, familiales et sociales<sup>109</sup>. Enfin, nous voudrions rappeler l'influence réciproque des loisirs sur le temps libre. Les activités de loisir supposent une certaine quantité et parfois un haut niveau dans la qualité du temps libre; elles déterminent aussi parfois la qualité de ce temps libre. Les deux notions reçoivent les mêmes influences et les loisirs peuvent être à l'image du travail<sup>110</sup> comme le temps libre correspondait à ce travail. Face à toutes ces théories sur les loisirs, à toutes ces conceptions, à toutes ces constructions qui ont une vue d'ensemble des loisirs, l'intervention du législateur tant fédéral que provincial va nous paraître désordonnée et partielle, tant pour les infrastructures que pour l'exercice des activités.

### A. Les équipements des loisirs

Par équipements nous entendons d'une part les infrastructures nécessaires aux loisirs (stades, routes d'accès, patinoires, théâtres...) et d'autre part les organisations dispensatrices d'activités de loisir (troupes artistiques, équipes de sport professionnel...). La législation

107. Si le lecteur s'intéresse aux buts que les différentes philosophies veulent assigner aux loisirs il peut consulter : André DEROO, *Encycliques, messages et discours de Pie IX, Léon XIII, Pie X, Benoît XV, Pie XI et Pie XII sur l'éducation, l'école, les loisirs*, Lille, 1957, en particulier la page 196 (but d'éducation des loisirs et des sports); Joffre DUMAZEDIER, *op. cit.*, *supra* note 52: l'auteur attribue trois fonctions majeures aux loisirs: délassement, divertissement, libre développement; du même auteur en collaboration avec A. RIPERT, *op. cit. supra*, note 51.

108. Joffre DUMAZEDIER, *Réalités du loisir et idéologies*, (1959) 274 *Revue « Esprit »*, p. 866 ss.

109. *Ibid.*, p. 874.

110. Georges FRIEDMANN et Jean-René TREANTON, *Vie de travail et vie hors travail — Industrie et société*, in: Georges GURVITCH, *Traité de sociologie*, 3<sup>e</sup> édition révisée, Paris, 1967, tome I, pp. 510-511.

fédérale touchant à ces domaines est assez clairsemée et ses fondements constitutionnels utilisent à peu près tout l'éventail des compétences reconnues au Fédéral par l'Acte de 1867 ou par une interprétation jurisprudentielle de cet Acte. La construction des aéroports de tourisme répond à des normes prévues par la *loi sur l'aéronautique*<sup>111</sup> dont la validité fut confirmée par la Cour suprême du Canada<sup>112</sup>. La compétence fédérale sur l'aéronautique justifie évidemment la *loi sur le transport aérien*<sup>113</sup> dont les dispositions peuvent influencer le développement du tourisme à longue distance ou de l'aviation de tourisme.

Certaines ressources naturelles sont d'importantes ressources pour des loisirs auxquels s'adonne une partie importante de la population. À cet égard, les pêcheries constituent un bon exemple et la compétence fédérale en la matière peut permettre au Parlement de légiférer sur cet « équipement » ainsi que sur l'activité « pêche », loisir très apprécié. Les lois fédérales sur les pêcheries trouvent évidemment dans l'article 91 (12) un fondement constitutionnel très large à peine tempéré dans les faits par une intense coopération provinciale et en droit par certaines compétences des provinces<sup>114</sup>.

L'inévitable compétence fédérale en droit criminel a permis au Parlement d'interdire certaines organisations productrices de loisirs : l'article 403 du *Code criminel*<sup>115</sup> défend les combats de coqs ; la même loi interdit les maisons de désordre<sup>116</sup>. Par sa compétence sur le commerce international, le Fédéral peut en prenant les dispositions appropriées dans la *loi sur les douanes*<sup>117</sup> ou le *tarif des douanes*<sup>118</sup> interdire ou rendre financièrement prohibitive l'importation de certains équipements et entraver ainsi le développement de quelques loisirs. La compétence en matière de taxation permet également d'exercer une grande influence<sup>119</sup>. Comme propriétaire, l'État central

111. S.R.C. 1970, c. A-3.

112. *Johannesson v. West St-Paul*, (1952) 1 S.R.C. 292.

113. S.R.C. 1970, c. C-14.

114. La compétence fédérale sur les pêcheries et la lutte contre la pollution des eaux : réflexions sur le nouveau règlement de la loi sur les pêcheries (1972) 13 *C. de D.* 53.

115. S.R.C. 1970, c. C-34.

116. *Ibid.*, art. 179 ss. La puissance de cette compétence est parfois décevante pour les provinces comptant sur l'article 92 (13) pour réglementer les loisirs : *Johnson v. Proc. gén. Alberta*, (1954) R.C.S. 127 ; *The Slot Machine Act*, S.R. Alberta, 1935, c. 333, fut déclarée ultra vires comme empiétant sur la compétence exclusive du Fédéral en matière criminelle (lire les notes des juges Kellock, Cartwright et Locke).

117. S.R.C. 1970, c. C-40.

118. S.R.C. 1970, c. C-41.

119. Pour exemple : *loi sur la taxe d'accise*, S.R.C. 1970, c. E-13.



agit sur de vastes ressources nécessaires aux loisirs, peut en réglementer l'accès, en diminuer l'importance par concession ou en augmenter l'étendue par expropriation et en réglementer l'usage<sup>120</sup>. La théorie des dimensions nationales et la célèbre affaire *Munro*<sup>121</sup> ont permis une intervention directe du Fédéral dans tout ce qui concerne la Capitale nationale et en conséquence dans le choix et les décisions à prendre sur les équipements d'Ottawa et de sa région. Ainsi l'article 10 (2) de la *loi sur la Capitale nationale*<sup>122</sup> prévoit que « la Commission peut : f) construire, entretenir et exploiter [...] des lieux où se divertir, s'amuser, se récréer, se rafraîchir... »

Il nous semble cependant que la plupart des interventions fédérales touchant aux équipements des loisirs trouvent leur justification soit dans la compétence très discutée tenant au pouvoir de dépenser, soit dans l'ensemble des compétences fédérales en matière de communications.

### 1. Le pouvoir de dépenser

Étant incertain de ses compétences en matière de loisirs, l'intervention du Fédéral se fait surtout par le biais de ce pouvoir. Jusqu'en 1965, l'intervention fédérale en matière de loisirs, tourisme et activités de plein air, restait très sectorisée. Mais l'accord fédéral-provincial A.R.D.A.<sup>123</sup> voit changer cette situation. Par cette aide, le Fédéral a largement contribué au développement des équipements récréatifs dans les parcs provinciaux. Le Québec a ainsi reçu à ce titre 742,000 dollars de 1965 à 1968<sup>124</sup>. Bien que l'initiative reste aux mains des provinces, de telles aides peuvent évidemment influencer la politique provinciale, les provinces étant tentées de porter leurs efforts sur les régions qui peuvent profiter des aides selon la loi fédérale, plutôt que sur les régions dont le développement récréatif correspondrait mieux aux besoins de la province mais qui, ne répondant pas aux conditions de la loi fédérale, ne pourraient profiter des subventions. En 1966, un accord fut passé en 1968 avec le Québec pour le développement touristique de la Gaspésie.

120. *Loi relative à la circulation sur les terrains du gouvernement*, S.R.C. 1970, c. G-10; *loi sur les parcs nationaux*, S.R.C. 1970, c. N-13, article 7 (1 L).

121. *Harold Munro v. Commission de la Capitale nationale*, (1966) R.C.S. 663.

122. S.R.C. 1970, c. N-3; voir aussi la *loi sur le Centre national des Arts*, S.R.C. 1970, c. N-2.

123. *Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole*, S.R.C. 1970, c. A-4. Cette loi peut servir au développement touristique des régions rurales.

124. C. S. BROWN, *Federal-rural Development Programs*, in: J. G. NELSON, *Canadian Parks in perspective*, Montréal, 1970, pp. 233 ss., p. 236.

Le pouvoir de dépenser sert également de fondement à la *loi sur le Conseil des Arts du Canada*<sup>125</sup> dont le but est de promouvoir, développer et favoriser l'étude et la jouissance des arts, des humanités et des sciences sociales. Citons encore la *loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne*<sup>126</sup> dont l'article 10 (1) donne pour objet à la SDICC de favoriser et d'encourager le développement d'une industrie de long métrage au Canada, industrie qui, à n'en point douter, constitue une importante ressource de loisir de masse. Il semble que la loi sur la Société de développement du Cap-Breton<sup>127</sup> qui doit permettre de diversifier l'économie de la région et favoriser le développement d'industries autres que les charbonnages, puisse être à l'origine d'une aide à l'industrie touristique. La Compagnie des Jeunes Canadiens peut, grâce aux subventions fédérales, encourager et mettre au point des programmes tendant au progrès social, économique et communautaire<sup>128</sup>. L'article 15 (e) de la loi prévoit : « La Compagnie peut assurer l'organisation des loisirs des jeunes là où une telle organisation n'existe pas ».

Concernant plus directement les équipements des loisirs, l'article 4 de l'annexe II de la *loi sur les programmes établis (Arrangements provisoires)*<sup>129</sup>, prévoit un « programme des terrains de camping et de pique-nique, dont fait mention le crédit numéro 10 du ministère du Nord canadien et des Ressources nationales, reproduit dans l'annexe de la loi des subsides numéro 5 de 1963 ». Notons la *loi sur la Banque d'expansion industrielle*<sup>130</sup> qui prête de l'argent pour fins industrielles et commerciales, quoique l'article 91 (15) vienne ici soutenir le pouvoir de dépenser ; l'utilisation de ce pouvoir est beaucoup plus absolue à la lecture de certains articles de la *loi sur le ministère de l'Industrie et du Commerce*<sup>131</sup> ; l'article 4 (b) nous apprend que les fonctions du ministre s'attachent au tourisme et l'article 5 se lit comme suit : « Le

125. S.R.C. 1970, c. C-2.

126. S.R.C. 1970, c. C-8 ; voir également la *loi nationale du film* créant l'Office national du film, S.R.C. 1970, c. N-7.

127. S.R.C. 1970, c. C-13, modifiée par S.R.C. 1970, 1<sup>er</sup> suppl., c. 7, voir aussi le rôle que peut jouer la loi sur l'utilisation des terrains marécageux des provinces Maritimes, S.R.C. 1970, c. M-4.

128. *Loi sur la Compagnie des Jeunes Canadiens*, S.R.C. 1970, c. C-26, art. 14, modifiée par S.R.C. 1970, 1<sup>er</sup> suppl., c. 9, art. 4.

129. S.R.C. 1970, c. E-8 ; *loi de 1972 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces*, bill C-8, 1<sup>re</sup> lecture, 21 février 1972.

130. S.R.C. 1970, c. I-9.

131. S.R.C. 1970, c. I-11.

ministre de l'Industrie et du Commerce doit : (a) favoriser l'établissement, le développement et l'efficacité des *industries* (...) de tourisme; (f) analyser la portée (...) pour le *tourisme*, des politiques gouvernementales; (h) favoriser la croissance optimum des revenus du *tourisme*, compiler et tenir à jour des renseignements détaillés relatifs à l'*industrie touristique* ainsi qu'aux tendances et à l'évolution du *tourisme* au Canada et à l'étranger »<sup>132</sup>. On ne peut ignorer les versements qui peuvent être faits soit aux municipalités pour les aider à recevoir certains équipements<sup>133</sup>, soit aux régions<sup>134</sup>, soit à des sociétés privées dont la taille correspond précisément à celle de la plupart des sociétés productrices de loisirs<sup>135</sup>. Nous terminerons par l'exemple d'utilisation du pouvoir de dépenser qui en matière de loisirs semble être le plus remarquable, celui de la *loi sur la santé et le sport amateur*<sup>136</sup>. Cette loi établit un Conseil consultatif national de la santé et du sport amateur<sup>137</sup> dépendant du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Cette loi permet des subventions aux organismes nationaux et aux provinces, pour encourager l'aptitude physique et la récréation. Elle s'occupe également des moniteurs d'éducation physique par des programmes de formation assortis de bourses...

Cette utilisation intensive du pouvoir de dépenser prouve que le Fédéral a conscience des limites de ses compétences législatives en matière d'organisation des loisirs et forme une reconnaissance implicite des compétences provinciales d'ensemble dans ce domaine. Ce n'est en effet que par le biais de ses pouvoirs sur les communications et télécommunications et sur les compagnies et sociétés engagées dans ce domaine que le Fédéral semble pouvoir toucher aux loisirs de façon assez approfondie en étant assuré de fondements constitutionnels solides. Le fondement constitué par le seul pouvoir de dépenser est en

---

132. *Ibid.*, les soulignés sont nôtres.

133. *Loi sur les subventions aux municipalités*, S.R.C. 1970, c. M-15; *loi sur l'aide aux améliorations municipales*, S.R.C. 1970, c. M-16; *loi nationale sur l'habitation*, S.R.C. 1970, c. N-10, art. 22 ss. (aide aux programmes de rénovation urbaine); *loi modifiant la loi nationale de 1954 sur l'habitation (Projets municipaux contre la pollution des eaux et des sols)* bill C-122, 1<sup>re</sup> lecture, 25 février 1972.

134. *Loi sur les subventions au développement régional*, S.R.C. 1970, c. R-3; *loi sur le ministère de l'expansion économique régionale*, S.R.C. 1970, c. R-4; *A.R.D.A.*, déjà citée...

135. *Loi sur les prêts aux petites entreprises*, S.R.C. 1970, c. S-10, modifiée par S.R.C. 1970, 1<sup>er</sup> suppl., c. 40.

136. S.R.C. 1970, c. F-25.

137. *Ibid.*, art. 7(1).

effet très discutable et nous renvoyons le lecteur aux articles spécialisés sur cette question cruciale<sup>138</sup>.

## 2. Communications et télécommunications

Nous avons déjà parlé du pouvoir fédéral en matière d'aéronautique qui assure au Parlement de larges compétences pour s'occuper du tourisme et de certaines activités de loisir. Nous pourrions y ajouter les pouvoirs que le Fédéral possède à divers titres sur les communications en général. Le développement touristique d'une région ou l'accès à certaines ressources de loisir peut dépendre de la volonté du gouvernement central d'ouvrir telle voie de chemin de fer interprovinciale<sup>139</sup>, telle ligne de téléphérique internationale<sup>140</sup>, d'attribuer des permis à telle compagnie de transport reliant une province à une autre<sup>141</sup>, de développer les réseaux des compagnies aériennes<sup>142</sup>. À cet égard le rôle de la Commission canadienne des transports est considérable<sup>143</sup>. Le problème de la route transcanadienne est plus délicat et l'on peut se demander si le Parlement pourrait autoriser le développement de terrains de pique-nique ou de camping le long de cette route, si cette activité pourrait être considérée comme un complément de sa compétence en matière de transport interprovincial. Jusqu'à maintenant le Parlement s'est occupé de la question de la route transcanadienne en versant de simples subventions à la construction ou à l'amélioration de la route<sup>144</sup> laissant aux provinces l'entière compétence sur les grandes routes situées à l'intérieur de leurs frontières<sup>145</sup>. On peut de toute façon penser qu'une législation unilatérale du

---

138. D. V. SMILEY, *Conditional Grants and Canadian Federalism*, (1963), 32 Canadian Tax Papers; K. HANSSEN, *The Constitutionality of Conditional Grant Legislation*, (1967) 2 Man. L.J., 191; GOUVERNEMENT DU CANADA, *Les subventions fédérales-provinciales et le pouvoir de dépenser du Parlement canadien*, Document de travail sur la constitution, 1969; Jacques DUPONT, *Le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral: A « Dead Issue »?* (1967) *U.B.C.L. Rev.* — *C. de D.* p. 67.

139. *Loi sur les chemins de fer nationaux du Canada*, S.R.C. 1970, c. C-10; *loi sur les chemins de fer de l'État*, S.R.C. 1970, c. G-11; *loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, c. R-2; modifiée par S.R.C. 1970, 1<sup>er</sup> suppl., c. 35.

140. *Loi sur les téléphériques*, S.R.C. 1970, c. T-2.

141. *Loi sur le transport par véhicule à moteur*, S.R.C. 1970, c. M-14: notons que cette loi délègue de nombreux pouvoirs aux agences provinciales.

142. *Loi constituant Air-Canada*, S.R.C. 1970, c. A-11.

143. *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, c. N-17; *loi sur les transports*, S.R.C. 1970, c. T-14.

144. *Loi sur la route transcanadienne*, S.R.C. 1970, c. T-12.

145. Bora LASKIN, *Canadian Constitutional Law*, 3<sup>e</sup> édit. revue, Toronto, 1969, p. 523.

Parlement sur ce système routier national, serait sanctionnée par les tribunaux <sup>146</sup>.

Les pouvoirs fédéraux sur les télécommunications sont encore plus significatifs. La radio et la télévision, voire le téléphone sont des outils indispensables aux loisirs qui occupent la plupart du temps libre des citoyens des pays développés : regarder la télévision, écouter la radio, parler au téléphone avec des amis sont des activités qui viennent au premier rang des loisirs. Radio et télévision servent d'autre part à l'éducation et peuvent ainsi être de précieux instruments de préparation à l'amélioration de la qualité de temps libre. Elles augmentent d'autre part l'intensité d'occupation du temps libre et l'accès à certains loisirs : la télévision permet par exemple au passionné de hockey de devenir spectateur d'une joute en un temps minimum qui n'est pas entamé par la nécessité d'aller acheter des billets puis de rejoindre l'aréna... La télévision peut même être un facteur décisif de création ou d'abandon de certaines productions de loisir ; ainsi, certains clubs de sport professionnel ne doivent leur existence qu'aux contrats passés avec les sociétés de télévision... On pourrait multiplier les exemples de la place prise par les télécommunications dans le temps libre et les loisirs. Or depuis une décision de 1932 <sup>147</sup>, la radio et par la suite la télévision fut reconnue comme étant une matière dont la réglementation devait être classée dans la clause des pouvoirs résiduels laissés au Fédéral, et de l'article 92 (10a) de l'Acte de 1867 il découle que les compagnies et les télégraphes reliant une province à une autre ou s'étendant au-delà des limites de la province, relèvent, par le jeu de l'article 91 (29), de l'autorité fédérale <sup>147a</sup>. Le Fédéral prit la plus large mesure de ces pouvoirs jusqu'à semble-t-il en abuser comme il abuse de son pouvoir sur l'aéronautique alors qu'il va jusqu'à réglementer une partie des contrats de transport aérien. Ainsi, le Conseil de la Radio-Télévision canadienne possède des pouvoirs très étendus concernant même la composition des programmes <sup>148</sup>, tandis que la Société Radio-Canada <sup>149</sup>, pourtant en concurrence avec des sociétés privées, reçoit certains privilèges et immunités exorbitants.

---

146. Dale GIBSON, *Les compétences constitutionnelles au Canada dans le domaine de la gestion du milieu*, Ottawa, p. 37.

147. *La réglementation des radiocommunications au Canada*, (1932) A.C. 394, O'Connor, annexe 3, pp. 160 ss.

147a. Les problèmes constitutionnels posés par le télécâble doivent faire l'objet d'une recherche à part, et on peut lire à ce sujet : SHAW, *The Cities, Cablevision and the Constitution : a Case Study in Vaughan Township*, (1971) 29 *U. of T., Fac. of L.R.* 28.

148. *Loi sur la radiodiffusion*, S.R.C. 1970, c. B-11, art. 16 (1).

149. *Ibid.*, art. 34 (1).

Les compétences provinciales pour organiser ou planifier les équipements nécessaires aux loisirs sont beaucoup plus générales, beaucoup plus larges que les compétences fédérales. Certes nous venons de voir que les pouvoirs fédéraux en la matière peuvent être très importants mais ils apparaissent plus sectorisés, plus exceptionnels, même s'ils couvrent certains équipements primordiaux comme les télécommunications. L'absence ou le nombre exsangue de lois fédérales relatives aux loisirs et la dispersion de leurs fondements constitutionnels est un signe de cette relative faiblesse. Les provinces ont par contre une propriété de principe des ressources naturelles et une autorité indiscutable sur les institutions municipales, sur les matières locales et sur l'éducation qui leur assurent une compétence *a priori* en matière par exemple d'aménagement urbain, de création de parcs, même s'il faut répéter l'importance des exceptions au profit du Fédéral. Certains loisirs requièrent des équipements qui ont des effets considérables sur l'aménagement tant urbain (terrains de golf, stades...) que rural (ski, parcs...) <sup>150</sup>. En ce domaine les compétences provinciales se rattachant aux articles 92 (5), 92 (8), 92 (16), 93 et 109 de l'Acte de 1867, et pouvant d'une manière ou d'une autre être utilisées pour développer ou réglementer les équipements de loisir seraient fastidieuses à analyser mais confirmeraient l'étendue des pouvoirs provinciaux et la nécessité d'un certain regroupement législatif en la matière. Nous avons préféré nous arrêter sur l'intervention fédérale, plus discutable et plus incertaine d'un point de vue constitutionnel.

Nous aurions pu parler en détail dans cette partie du problème des parcs nationaux puisqu'ils constituent certainement l'équipement le plus important pour une grande variété de loisirs et qu'ils forment l'une des interventions fédérales les plus nettes dans ce domaine. Ce problème soulève cependant des questions si diverses et si ouvertes pour l'avenir que nous aimerions l'aborder en guise de conclusion définitive à ce travail, une fois traitée la dernière analyse qui nous retient : celle des dispositions législatives touchant aux activités, aux loisirs proprement dits.

## B. Les activités

L'intervention législative fédérale sur des activités ou loisirs a des sources constitutionnelles ici encore très diverses. L'autorité du

150. First annual Land use symposium, *Land: recreation and leisure*; The Urban Land Institute, Washington, 1970, 98 pages.

QUÉBEC, *Rapport du comité d'étude sur les loisirs, l'éducation physique et les sports*, Québec, 1964.

Parlement sur la navigation lui permet peut-être de contrôler en partie la navigation de plaisance. Ainsi, on a décidé que les lois provinciales anti-bruit ne pouvaient s'appliquer aux bateaux de plaisance ni à des compétitions de canots à moteur<sup>151</sup>. Cette décision reste toutefois très critiquable car elle va semble-t-il à l'encontre de l'esprit de la fameuse décision du Conseil privé dans *C.P.R. v. Notre-Dame de Bonsecours*<sup>152</sup> et parce qu'en matière de navigation de plaisance, les provinces peuvent avancer plusieurs titres de compétence<sup>153</sup> en accord avec une interprétation historique du pouvoir fédéral sur la navigation<sup>154</sup>. En tout cas on peut constater l'intervention législative du Fédéral sur la navigation de plaisance. En vertu de la *loi sur la marine marchande*<sup>155</sup> le gouverneur en conseil a adopté un *règlement sur les petits bâtiments*<sup>156</sup> définissant l'expression embarcation de plaisance et réglementant ce type de bateau<sup>157</sup>. D'autres lois physiques ont des limites imposées par le *Code criminel* et sont ainsi en partie réglementés par le Fédéral: par exemple, l'article 81 (1) interdit le combat concerté mais l'article 81 (2) prévoit: «n'est pas réputé combat concerté un match de boxe entre des sportifs amateurs, lorsque les adversaires portent des gants de boxe pesant au moins cinq onces chacun, ou un match de boxe tenu avec la permission ou sous l'autorité athlétique ou d'un corps semblable établi par la législature d'une province ou sous son autorité, pour la régie du sport dans la province»<sup>158</sup>. On aperçoit au passage une reconnaissance de la compétence provinciale sur les sports dans la province. Les articles 82 à 106 de ce même code réglementent l'usage des armes, alors que les articles 213 et suivants s'occupent de la conduite d'une automobile ou d'un bateau<sup>159</sup>. D'autres activités physiques, telles que la promenade

---

151. *R. v. Rice*, (1963), C.C.C. 108 (County of Essex Magistrates Court, juge Jasperson).

152. (1899) A.C. 367, O'CONNOR, annexe 3, p. 54.

153. Louis-Charles LANDREVILLE, *La navigation de plaisance en égard de la Constitution canadienne*, Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau, Québec, 1970, pp. 8-18.

154. Lire les notes du juge Rand dans: *Re Validity and Applicability of the Industrial Relations and Disputes Act...* (Stevedoring), (1965) S.R.C. 529, p. 547.

155. S.R.C. 1952, c. 29, maintenant aux S.R.C. 1970, c. S-9 voir aussi la *loi sur les ports et jetées de l'État*, S.R.C. 1970, c. G-9 qui donne autorité au ministre des transports de réglementer l'usage au coût fixé par lui des ports, jetées et brise-lames du Canada; *loi sur les Commission de port*, S.R.C. 1970, c. H-1, art. 2, art. 13 (1a).

156. Gaz. Can. 1962, C.P. 1962-592.

157. La *loi canadienne sur la sécurité des bateaux*, bill C-271, 1<sup>re</sup> lecture, 25 octobre 1971, s'occupe de la sécurité des bateaux de plaisance.

158. S.R.C. c. C-34, 1970.

159. Notons aussi que l'article 72 du *Code criminel* interdit le duel.

en motoneige sont soumises aux normes fédérales de la sécurité<sup>160</sup>. Par sa compétence sur les pêcheries de la mer et de l'intérieur, le Fédéral peut incidemment réglementer la pêche sportive. La responsabilité sur les affaires internationales lui permet de réglementer la chasse aux oiseaux migrateurs<sup>161</sup> et de légiférer sur les compétitions sportives internationales comme les jeux olympiques. Dans le premier cas, le pouvoir fédéral ne fait pas de doute puisque dans la convention datant de 1916 il y avait encore lieu à l'application de l'article 132 de l'Acte de 1867. Pour les jeux olympiques toutefois, on peut penser que la compétence fédérale pourrait être limitée à la seule signature des accords, leur application pouvant dépendre de l'autorité des provinces, les sports étant une matière locale<sup>162</sup>. Constitutionnellement, et mis à part les règlements du Comité olympique international, rien n'empêcherait une province canadienne d'envoyer des représentants dans une compétition sportive internationale. Le Québec pourrait par exemple fort bien participer seul à d'éventuels jeux de la Francophonie<sup>163</sup>.

Quant aux loisirs pratiques, tels que le bricolage, les sorties dans la nature ou le jardinage, l'intervention des gouvernements y est quasi nulle. Tout au plus peut-on remarquer que l'État intervient fort indirectement sur le jardinage en adoptant telle ou telle politique agricole s'il est vrai que le goût pour ce loisir croît à mesure que décroît le nombre d'agriculteurs dans l'économie<sup>164</sup>. Signalons à la rigueur les limites législatives à ce loisir constituées par des nécessités sanitaires et s'exprimant dans des lois relatives au commerce international<sup>165</sup> ou relatives au droit criminel<sup>166</sup>.

Pour les loisirs dits artistiques, tels que la télévision, la radio, le cinéma... il n'y a rien à ajouter à ce qui fut dit dans le développement sur les équipements.

En utilisant son pouvoir en droit criminel le législateur général a fixé les limites aux loisirs intellectuels comme la lecture: ainsi, les

---

160. *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles*, S.R.C. 1970, 1<sup>er</sup> suppl., c. 26.

161. *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, S.R.C. 1970, c. M-12.

162. Nous faisons évidemment référence à la distinction faite par lord Atkin dans *Proc. gén. Can. v. Proc. gén. Ont. et autres*, (1937) A.C. 326, O'CONNOR, annexe 3, p. 181.

163. Pour les sports amateurs (loisirs) et les sports professionnels (équipements de loisir) voir l'étude de Pierre MACKAY, *Le sport organisé, ses composantes et son régime juridique au Canada*, mémoire de maîtrise, Université de Montréal, Montréal, 1972, pp. 129 ss.

164. J. DUMAZEDIER et M. IMBERT, *op. cit.* tome 1, p. 181.

165. *Loi sur la quarantaine des plantes*, S.R.C. 1970, c. P-13. Cette loi peut également être classifiée dans l'article 95 et rattachée à la compétence fédérale concurrente sur l'agriculture.

166. Ainsi l'interdiction de cultiver du cannabis ou du pavot.



articles 118 à 168 du code criminel traitent d'actes contraires aux bonnes mœurs tels que la publication, la vente... d'ouvrages obscènes<sup>167</sup>.

Enfin on peut retenir une dernière catégorie de loisirs, appelés sociaux : il s'agit de la fréquentation des cafés, des clubs, des associations, de la participation active à la vie politique, et nous y classerons même divers loisirs qui peuvent être pratiqués seuls mais qui le plus souvent servent à une certaine vie sociale, tels que le fait de boire, de fumer... Le Fédéral n'intervient dans ces domaines qu'en ce qui concerne les matières dangereuses pour la santé ou loisirs « immoraux » et qu'en ce qui a trait à la vie politique fédérale. C'est ainsi que certains loisirs sont interdits par des lois qui peuvent être rattachées au droit criminel car elles concernent des substances dangereuses : interdiction de consommer certains aliments et drogues<sup>168</sup> ou restrictions à la consommation de l'alcool<sup>169</sup> ou du tabac<sup>170</sup>. Les articles 179 à 195 du *Code criminel* interdisent les maisons de désordre, les jeux et les paris. Enfin, certaines personnes ayant des fonctions politiques ou judiciaires importantes ont une vie privée contrôlée par le jeu des incompatibilités et autres exigences<sup>171</sup>.

À la liberté politique d'exercer certains loisirs doit correspondre la liberté économique pour pouvoir exercer son choix. À la notion de temps libre il faut ajouter celle de revenu libre. Du poète Chateaubriand<sup>172</sup> au physicien Gabor<sup>173</sup>, beaucoup ont pensé ou pensent encore que la recherche de temps libre conduit à des conceptions révolutionnaires car l'instauration du loisir à grande échelle provoquerait l'effondrement de certaines bases essentielles de la vie dans la société actuelle, telles que le culte de l'argent et l'éminente dignité du travail, dans la mesure où l'on est prêt à sacrifier le pouvoir d'achat au temps libre. Une telle analyse apparaît toutefois très optimiste car d'une part le choix entre pouvoir d'achat et temps libre n'est pas

167. *Code criminel*, S.R.C. 1970, c. C-34.

168. *Loi des aliments et drogues*, S.R.C. 1970, c. F-27; *loi sur les stupéfiants*, S.R.C. 1970, c. N-1.

169. *Loi canadienne sur la tempérance*, S.R.C. 1970, c. T-5; rappelons que les fondements constitutionnels de cette loi sont plus larges que 91 (27): *Att.-Gen. Ontario v. Canada Temperance Federation*, (1946) A.C. 193.

170. *Loi sur la répression de l'usage du tabac chez les adolescents*, S.R.C. c. T-9; *loi restreignant l'usage du tabac*, bill C-10, 1<sup>re</sup> lecture, 10 février 1972.

171. *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, S.R.C. 1970, c. P-32; *loi électorale du Canada*, S.R.C. 1970, 1<sup>er</sup> suppl., c. 14...

172. CHATEAUBRIAND, *Mémoires d'Outre-tombe*, livre XLIV chap. III, éd. de la Pléiade, tome II, p. 919.

173. D. GABOR, *Inventons le futur*, Plon, Paris, 1964.

proposé ainsi au travailleur puisque son temps libre est rémunéré : il n'a donc pas parfaitement conscience d'amoindrir son pouvoir d'achat en prenant du temps libre, et d'autre part, l'utilisation du temps libre est une ressource qui fut vite « récupérée » par la société ou les sociétés ; le temps libre est un temps de consommation intensive que la publicité envahit ; on crée de nouveaux loisirs pour occuper ce temps libre et de nouveaux besoins, le plus souvent très artificiels mais prometteurs pour les affaires. On peut alors prétendre que l'*homo ludens* est un super consommateur particulièrement aliéné. Temps libre et revenu ne s'opposent donc pas mais la première notion suppose au contraire une attention soutenue sur la seconde et il faut faire la relation entre « free leisure time » et « discretionary income »<sup>174</sup>. Le prix des loisirs peut influencer la demande de temps libre.

De façon plus générale l'aspect économique des loisirs apparaît être très important sur l'accès aux loisirs et par une politique fiscale appropriée, les deux ordres de gouvernement peuvent agir sur les loisirs. En matière de politique des revenus, le Fédéral joue un rôle important mais de façon cachée. Depuis la décision *Fort Frances Pulp and Power Co. v. Manitoba Free Press Co.*<sup>175</sup>, on sait en effet que le Parlement n'a pas compétence pour légiférer en matière de politique des revenus (contrôle des prix...) bien que l'établissement d'une telle politique au niveau provincial soit raisonnablement impraticable. Il semble en tout cas que par une politique fiscale qui s'appuie sur l'article 91 (3-14-15) et sur les compétences fédérales en matière de commerce international, le Fédéral peut restreindre telle activité de loisir ou développer telle autre. Ainsi, la *loi sur la taxe d'accise*<sup>176</sup> rend plus onéreux l'achat des cosmétiques, radios, cartes à jouer, tabacs..., autant de passe-temps fort utilisés. L'article 69 (1 m) de la *loi de l'impôt sur le revenu*<sup>177</sup> nous apprend par contre que l'État accorde une exemption d'impôt aux clubs, sociétés ou associations fonctionnant uniquement pour des fins de bien-être social, améliorations civiques, plaisirs, récréations ou pour quelque autre fin non rémunératrice. Une éventuelle politique de contrôle des changes pourrait avoir des effets directs sur le tourisme international ; on sait que par un contrôle sévère des changes un gouvernement peut arrêter l'immigration touristique saisonnière des citoyens de son pays vers des pays étrangers. On connaît également l'influence que provoque la dévalua-

174. John D. OWEN, *The Price of Leisure, An economic Analysis of the Demand of Leisure Time*, Montréal, 1970, 169 pages.

175. (1923) A.C. 695, O'CONNOR, annexe 3, p. 121.

176. S.R.C. 1970, c. E-13.

177. S.R.C. 1970, c. I-5.

tion de la monnaie sur la venue des touristes étrangers... De façon plus lointaine on peut enfin considérer que le Fédéral joue un grand rôle dans l'accès aux loisirs en donnant à certains citoyens la liberté économique d'exercer leur choix en matière de loisirs. Ainsi, la *loi sur les aveugles*<sup>178</sup> peut en partie s'analyser comme une assistance au loisir des handicapés de la vue... Par sa compétence énumérée à l'article 91 (24) de l'Acte de 1867, le Fédéral intervient directement sur les loisirs des Indiens à l'intérieur des réserves. Ainsi, l'article 73 (1) de la *loi sur les Indiens*<sup>179</sup> indique :

Le gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant (...)

e) le fonctionnement, la surveillance et le contrôle des salles de billard, des salles de danse et autres endroits d'amusements dans les réserves.

et l'article 81 (m) précise que le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs sur :

la réglementation ou l'interdiction des jeux, sports, courses et concours athlétiques d'ordre public et autres amusements du même genre

On peut par ailleurs constater que le ministère des Affaires indiennes est l'administration fédérale qui s'occupe le plus, directement ou de façon lointaine, des loisirs, puisque ce ministère s'occupe des loisirs des Indiens, Esquimaux, habitants des territoires du Nord-Ouest et du Yukon, des parcs nationaux, lieux et monuments historiques, des oiseaux migrateurs et de la faune<sup>180</sup>.

Nous venons d'accorder toute notre attention aux dispositions législatives fédérales qui, de près ou de loin, peuvent affecter les loisirs. Nous en avons cherché une fois de plus les fondements constitutionnels qui le plus souvent apparaissent si faibles ou si éloignés de la question des loisirs qu'il paraît à peu près impossible d'envisager une législation fédérale d'ensemble relative à ce domaine. Les compétences fédérales apparaissent comme exceptionnelles par rapport aux compétences provinciales qui, du fait que les loisirs peuvent sans aucun doute être considérés comme matière de nature locale, sont générales et fort étendues. Dans les seuls loisirs de plein air par exemple on admet au Québec l'intervention de 8 ministères et l'existence de 18 lois<sup>181</sup>.

178. S.R.C. 1970, c. B-7; voir aussi sous cet angle la *loi sur les invalides*, S.R.C. 1970, c. D-6, la *loi sur l'assistance-chômage*, S.R.C. 1970, c. U-1, la *loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, bill C-229, adoptée par la Chambre des Communes le 14 juin 1971...

179. S.R.C. 1970, c. I-6.

180. *Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien*, S.R.C. 1970, c. I-7.

181. C.C.M.R., *Administration de la récréation de plein air: Gouvernement du Québec*. Montréal, 10 pages avec d'excellents tableaux synoptiques.

Si nous prenons comme exemple les loisirs de plein air et les sports amateurs, on s'aperçoit que l'impact économique de ces activités est phénoménal au niveau local. La natation qui vient en tête des sports en nombre d'adeptes, est pratiquée par 25.68% des Québécois; elle reçoit donc 1,580,000 adeptes. Or, l'on considère comme adepte toute personne qui pour le loisir ou le sport considéré, dépense au moins cinq dollars par année au Québec<sup>182</sup>. La moto-neige a un chiffre d'affaires annuel de \$100,900,000 et l'on considère que dans son ensemble le sport procure en taxes directes \$34,951,900 au Québec pour une seule année<sup>183</sup>. Ressource locale considérable, les problèmes d'infrastructure et de développement des sports et des loisirs se posent en priorité au niveau local; les loisirs sont locaux et dans le cas de la natation par exemple il appartient aux autorités municipales de décider de l'implantation d'une piscine à tel endroit de la ville...

Pour que le Fédéral reçoive une compétence d'ensemble sur l'organisation des loisirs il faudrait trouver à la question une dimension nationale. Cette dimension existe de façon ténue dans certains secteurs des loisirs mais on peut affirmer qu'en l'état actuel de la jurisprudence les tribunaux ne reconnaîtraient pas à une législation sur les loisirs une dimension nationale suffisante. Il semble en effet peu raisonnable de prétendre que la question des loisirs ou des sports affecte le corps politique du Canada tout entier<sup>184</sup>.

## CONCLUSION

Quelle importance prendra l'intervention du législateur fédéral sur les loisirs par rapport au rôle assumé par le législateur provincial? Quels sont les fondements constitutionnels qui permettraient une action fédérale d'ensemble? Les loisirs ne forment-ils pas une catégorie qui étant une matière locale devrait relever exclusivement de l'autorité provinciale? Parce que le problème de l'intervention fédérale sur les activités de plein air par la constitution d'énormes domaines de récréation tels que les parcs nationaux, semble dans son

---

182. André BAUMANN, *Sports non professionnels et loisirs de plein air au Québec, relevé économique : tendances et impact sur l'industrie et le commerce du Québec*, étude préparée le 15 juin 1970 pour le ministère de l'Industrie et du Commerce et le Haut-Commissariat des Sports, des Loisirs et de la Jeunesse du Québec, Montréal.

183. *Ibid.*, le consultant pose alors la question suivante: qui du Gouvernement ou des sports subventionne l'autre?

184. Pierre MACKAY, *op. cit.*, *supra* note 163, p. 160.

développement pouvoir apporter une réponse à ces questions et offrir une belle matière à critique, ouverte sur l'avenir, il a paru intéressant d'aborder le sujet des parcs nationaux en guise de conclusion.

La réserve de Banff fut créée en 1885<sup>185</sup> et c'est une loi de 1887<sup>186</sup> qui lui donna le nom officiel de parc national. Puis ce fut la réserve Yoho<sup>187</sup> Waterton Lakes et Jasper<sup>188</sup>. En 1911, il y avait cinq parcs nationaux quand le Parlement adopta la *loi des Réserves forestières et des Parcs fédéraux*<sup>189</sup>. La *loi des parcs nationaux* fut prise en 1930<sup>190</sup> et elle est encore en vigueur après avoir reçu de nombreux amendements<sup>191</sup>. Le développement des parcs nationaux canadiens fut conditionné par le facteur constitutionnel; jusqu'à tout récemment 94% de la surface totale des parcs nationaux était dans les provinces de l'Ouest<sup>192</sup>. On sait en effet que le Fédéral avait juridiction sur les ressources naturelles du « Railway Belt » de la Colombie britannique et jusqu'en 1930, sur celles de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba. Jusqu'en 1930, le Fédéral fut donc libre d'établir des parcs nationaux dans l'Ouest du Canada, alors que les provinces de l'Est, propriétaires de leurs ressources, interdisaient au Fédéral d'agir sans leur approbation ou sans avoir obtenu de leur part une coopération active. Au Québec par exemple il n'y eut que des sites historiques<sup>193</sup> ou quelques exceptions comme le parc des Champs de Bataille à Québec et plus tard le parc de la Gatineau. La loi sur les parcs nationaux ne s'y était pas appliquée à sa mesure jusqu'à la création du parc de Forillon en 1970. Le Fédéral invoque à l'appui de la loi la théorie des dimensions nationales, théorie qui semble trop discutable pour pouvoir dans ce cas être retenue<sup>194</sup>. Ce pourrait être alors l'exercice du pouvoir déclaratoire du Parlement, le mot « ouvrage » de l'article 92 (10) de l'Acte de 1867 pouvant désigner bien des choses et

---

185. Arrêté en conseil 25 novembre 1885, C.P. 2197, pris en vertu de l'*Acte sur les terres fédérales*, S. Can. 1883, c. 17.

186. 50-51 Vic., S. Can. 1887, c. 32.

187. Arrêté en conseil 10 octobre 1886, C.P. 1880.

188. 30 mai 1895, C.P. 1621 et 14 sept. 1907, C.P. 1323, devenues respectivement parcs nationaux en 1895 et 1907.

189. 1-2 Geo. V, S. Can. 1911, c. 10.

190. S. Can. 1930, c. 33.

191. S.R.C. 1970, c. N-13.

192. J. I. NICOL, *The National Parks Movement in Canada*, in: J. G. NELSON et R. C. SCACE, *The Canadian National Parks today and tomorrow*, Calgary, 1968, vol. 1, p. 35, pp. 43-44.

193. *Loi sur les lieux et monuments historiques*, S.R.C. 1970, c. H-6.

194. A. TREMBLAY, *op. cit.*, *supra* note 80, p. 110.

pourquoi pas un parc national, un site historique ou un musée? <sup>195</sup> Le professeur Laskin nous incite à une certaine prudence <sup>196</sup>. Quant aux pouvoirs d'expropriation prévus explicitement par la *loi sur les parcs nationaux* <sup>197</sup> ou implicitement par la *loi sur les lieux et monuments historiques* <sup>198</sup>, et la *loi sur les champs de bataille nationaux de Québec* <sup>199</sup> le professeur Andrée Lajoie écrit dans son excellent ouvrage sur l'expropriation <sup>200</sup>:

La validité des pouvoirs d'expropriation octroyés par les trois (...) lois ci-haut mentionnées nous apparaît douteuse parce qu'il s'agit de dispositions incidentes, accessoires de mesures principales elles-mêmes dépourvues, croyons-nous, de fondement constitutionnel. En effet, la création de parcs et la mise en valeur des sites historiques nous apparaissent, en tant que « matières qui, dans la province, sont d'une nature locale ou privée », relever de la compétence provinciale aux termes de l'article 92 (16) du B.N.A. Act, 1867 <sup>201</sup>.

L'incertitude des fondements constitutionnels aux pouvoirs fédéraux sur les parcs nationaux établis ailleurs que dans les provinces de l'Ouest (avant 1930) ou que dans les territoires fédéraux peut expliquer l'attitude du fédéral qui toujours affirma sa volonté d'obtenir le titre de propriété avant de créer un parc national. Dans ce cas en effet le Fédéral obtient ses compétences législatives de l'article 91 (1a) de l'Acte qui confère la compétence législative exclusive sur la propriété publique fédérale au Parlement. On sait pourtant que cette solution ne fut pas retenue pour le parc Forillon où il s'agit d'un bail emphytéotique <sup>202</sup>. De toute façon la coopération est nécessaire au plus haut niveau et doit être intense; ainsi le bill concernant le parc de la Mauricie et ses environs <sup>203</sup> fait suite à des ententes conclues entre les deux ordres de gouvernement <sup>204</sup>.

Pour les provinces de l'Ouest, la compétence législative fédérale sur les parcs nationaux, compris dans les conventions de transfert des

195. Dans *R. v. Red Line*, (1930) 54 C.C.C. 271, la Cour d'appel de l'Ontario a considéré le district fédéral comme un ouvrage au sens de l'article 92 (10c). Le juge Orde rapprocha même pour exemple le district fédéral aux Champs de Bataille de Québec. Quant au juge Riddell il pense qu'un square pourrait être un ouvrage.

196. *Op. cit.*, *supra* note 145, p. 499.

197. S.R.C. 1970, c. N-13, art. 6 (3).

198. S.R.C. 1970, c. H-6, art. 3 (d).

199. 7-8 Ed. VII, S. Can. 1908, c. 57.

200. Andrée LAJOIE, *Expropriation et fédéralisme au Canada*, Montréal, 1972, 328 pages.

201. *Ibid.*, p. 75.

202. Bill 29, 1970, sanctionné le 17 juillet 1970.

203. Bill 288, 1971.

204. Déposées en Chambre le 20 décembre 1971 (documents sessionnels 179 et 180).

ressources de 1930, est expressément stipulée<sup>205</sup>. Les tribunaux ont jugé que les lois provinciales continuaient à s'appliquer à l'intérieur des parcs tant qu'elles n'étaient pas incompatibles aux lois fédérales<sup>206</sup>.

L'importance des parcs est considérable et ils constituent l'équipement privilégié pour l'exercice d'un grand éventail d'activités de plein air, pour les loisirs qui appartiennent au domaine du repos, de l'éducation, de la vie dans la nature et de la contemplation<sup>207</sup>. L'attrait de plus en plus grand qu'ils exercent sur l'individu à mesure que ce dernier éprouve un besoin de plus en plus fort de se replonger dans la nature d'où la vie urbaine l'éloigne chaque jour davantage<sup>208</sup>, exige que leur nombre augmente considérablement afin qu'il soit répondu à la demande croissante d'activités de plein air en évitant de saturer ces sanctuaires de la vie de nature, d'y massacrer le milieu que l'on a voulu préserver. En 1966, les parcs nationaux reçurent 11.4 millions de visiteurs et les parcs provinciaux 26.5 millions, pour une superficie totale de 41 millions d'acres. La demande pourrait sextupler d'ici l'an 2,000 pour atteindre 200 à 250 millions de visiteurs<sup>209</sup>.

Le parc national de Jasper en Alberta a une superficie de 4,200 milles carrés<sup>210</sup>. Par le parc de Jasper équivalant en superficie au tiers de la Belgique, le Fédéral voit ses compétences législatives s'étendre de façon absolue sur 4% du territoire albertain, en particulier en ce qui concerne l'organisation des loisirs. L'article 7 (11) de la *loi sur les parcs nationaux*<sup>211</sup> prévoit en effet que le gouverneur en conseil peut faire des règlements sur le contrôle des métiers, commerces, *affaires*, amusements, *sports*...<sup>212</sup>.

Les parcs nationaux ne servent pas uniquement aux loisirs et certaines zones des parcs constituent même des réserves intégrales qui supposent une absence totale d'activités humaines. Ils comportent cependant des zones de plein air qui servent essentiellement à des fins ludiques. Ces zones réclament de vastes aménagements : construction de chemin de fer, d'un réseau routier, d'aérodromes, ceci pour l'accès ;

205. *Acte de l'Amérique du Nord britannique*, (1930) 20-21 Geo. V, c. 26 : voir par exemple l'article 16 de la convention avec le Manitoba.

206. *Re: Natural Parks Act, Shatford et al. v. Stewart*, (1965) 48 W.W.R. 55.

207. Espace et loisir (1967), 48 *Bulletin mensuel de la Banque royale du Canada* n° 6.

208. Philippe SAINT-MARC, *Socialisation de la nature*, Paris, Stock, 1972.

209. J. W. MACNEILL, *La gestion du milieu*, Ottawa, 1971, p. 146.

210. Le parc du Bison-des-Bois est le plus vaste du monde avec une superficie de 17,300 milles carrés, mais une partie de ce parc est située dans les Territoires du Nord-Ouest.

211. S.R.C. 1970, c. N-13.

212. L'italique est de nous.

aménagement de voies d'eau pour la navigation de plaisance, de pistes et sentiers pour la promenade, de téléphérique, ceci pour les équipements de loisir ; enfin, il faut héberger les visiteurs et donc prévoir des terrains de camping, construire des hôtels...<sup>213</sup>. La demande de fonds est donc énorme non seulement pour constituer les parcs à venir qui pour être utiles doivent être pris sur des territoires de l'œcoumène canadien dans des zones où le prix des terrains peut être élevé mais aussi pour l'aménagement intérieur de ces parcs. Ces sommes, le Fédéral peut les dépenser pour doubler ainsi l'action provinciale. Les parcs nationaux posent tous les problèmes cruciaux du droit constitutionnel canadien : les dimensions nationales, le pouvoir déclaratoire et le pouvoir de dépenser. En dédiant au peuple canadien pour son bénéfice, son instruction et sa jouissance, les parcs qu'il constitue, le Fédéral invoque l'« avantage du Canada ». Il se peut qu'un jour il prétende devant un tribunal que l'état physique de la nation est une question d'importance nationale. Il y a dans une telle attitude une mauvaise compréhension semble-t-il du fédéralisme canadien. Les sports, les activités de plein air sont une question locale car ils réclament une organisation qui se fait d'abord au niveau de la cité et qui peut avoir pour but l'éducation et la santé de la population. La santé physique de la population vient au premier rang des mobiles de l'intervention de l'État dans le sport, les activités de plein air et les loisirs<sup>214</sup>. Or la santé et le bien-être relèvent à n'en point douter de la compétence provinciale. Ainsi, le juge Riley de la Cour suprême d'Alberta déclare<sup>215</sup> :

That health is within the area of provincial jurisdiction is self-evident ; all matters of public health are within the control of the province<sup>216</sup>.

Le fait que par insuffisance de ressources financières les provinces ne peuvent assumer totalement l'organisation de ce domaine ne suffit pas à lui seul à considérer cette question comme nationale. Certes l'utilisation du pouvoir fédéral de dépenser permet de résoudre des problèmes qui doivent l'être à tout prix. Mais cette technique est dangereuse pour le fédéralisme car politiquement les autorités locales ne sont pas libres de refuser la manne fédérale ou d'y mettre des

---

213. MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN, *Politique des parcs nationaux*, 1969, 23 pages.

214. Pour le sport, J. MEYNAUD, *Sport et Politique*, Paris 1966, 321 pages.

215. *R. v. Snyder and Fletcher*, (1967) 61 W.W.R. 112.

216. *Ibid.*, p. 115.



conditions<sup>217</sup>, et en l'acceptant elle permet au Fédéral de s'ingérer dans des questions qui pourtant relèvent de la compétence exclusive des provinces. Le vice fondamental du pouvoir de dépenser est de subordonner les compétences constitutionnelles aux capacités financières de chaque ordre de gouvernement alors qu'un fédéralisme authentique exigerait que la répartition des ressources fiscales garantissent le partage des compétences.

Au début de cette étude nous ne voulions pas préjuger de l'existence de problèmes constitutionnels dans le domaine de l'organisation du loisir et de la réglementation des loisirs. L'étude des dispositions fédérales sur ce domaine, malgré le faible nombre de dispositions relatives au problème, nous a montré que le Fédéral entendait jouer en la matière un rôle important. Cette volonté fédérale s'appuyant sur des fondements constitutionnels très contestables peut se révéler être en opposition avec les compétences générales que les provinces possèdent et entendent exercer en matière de loisirs, et provoquer une multitude de conflits. Cette éventualité est d'autant plus probable que la question des loisirs peut être abordée par le législateur sous n'importe quel prétexte et elle se trouve influencée par tous les secteurs de la vie publique. Il semble même possible de mener une politique des loisirs et du temps libre sans prendre une seule loi relative aux loisirs ou au temps libre. Le loisir n'apparaît souvent que dans les effets des lois, parfois dans les buts mais rarement comme objet.

#### BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

##### I. Droit constitutionnel

##### A. Ouvrages et études

1. CHEVRETTE, François, *Étude juridique du partage des compétences dans le fédéralisme canadien (1 et 2)*, cours de droit constitutionnel canadien, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1971, 287 pages.
2. GIBSON, Dale, *Les compétences constitutionnelles au Canada dans le domaine de la gestion du milieu*, Ottawa, Gouvernement du Canada (Conférence constitutionnelle, comité permanent des fonctionnaires), 1970, 69 pages (dactylographiées).

---

217. *Les 20 millions de dollars d'Ottawa sont prêts; le gouvernement du Québec veut-il faire échouer le projet d'un parc national au Témiscamingue?* La Frontière, mercredi 19 janvier 1972, p. 11; *les discussions Caouette-Théberge: Tout le monde veut le parc national de Témiscamingue, y compris le P.Q.* La Frontière, 9 février 1972; *le parc national pourrait donner du travail aux chômeurs du Témiscamingue*, La Frontière, 9 février 1972. La concurrence fédérale-provinciale s'exprime aussi depuis longtemps au sujet du site des vieilles forges de Trois-Rivières.

3. LAJOIE, Andrée, *Expropriation et fédéralisme au Canada*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1972.
4. LASKIN, Bora, *Canadian Constitutional Law*, 3<sup>e</sup> édition révisée, Toronto, Carswell, 1969, 1104 pages.
5. MACKAY, Pierre, *Le sport organisé, ses composantes et son régime juridique au Canada*, Montréal, Université de Montréal (mémoire de maîtrise), 1972, 169 pages (dactylographiées).
6. MACNEILL, J. W., *La gestion du milieu*, Ottawa, Information Canada, 1971, 209 pages.
7. TREMBLAY, André G., *Les compétences législatives au Canada et les pouvoirs provinciaux en matière de propriété et de droits civils*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 1967, 350 pages.

#### B. Articles des revues et autres recherches

1. DUPONT, Jacques, Le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral: A « Dead Imie »?, (1967) *U.B.C.L. Rev. — C. de D.* 67.
2. HANSSEN, Kenneth, *The Constitutionality of Conditional Grant Legislation*, (1967), 2 *Manitoba Law Journal*, 191.
3. LANDREVILLE, Louis-Charles, *La navigation de plaisance en égard de la constitution canadienne*, Québec, Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau, 1970, 62 pages (dactylographiées).
4. SMILEY, D. V., *Conditional Grants an Canadian Federalism*, (1963), 32 *Canadian Tax Paper*.

#### II. Loisirs

1. BALIMANN, André, *Sports non professionnels et loisirs de plein air au Québec, relevé économique: tendances et impact sur l'industrie et le commerce du Québec*, Québec, Ministère de l'Industrie et du Commerce et Haut-Commissariat à la Jeunesse, aux Loisirs et aux Sports, 1970.
2. CHAUCHARD, *Travail et loisirs*, Tours, France, 1967, 201 pages.
3. DEROO, André, *Encycliques, messages et discours de Pie IX, Léon XIII, Pie X, Benoît XV, Pie XI et Pie XII sur l'éducation, l'école, les loisirs*, Lille, La croisé du Nord, 1957, 460 pages.
4. DUMAZEDIER, Joffre, *Vers une civilisation du loisir?*, collection « Esprit », Paris, Le Seuil, 1962, 319 pages.
5. DUMAZEDIER, Joffre, et RIPERT, A., *Le loisir et la ville*, Paris, Le Seuil, 1966, 398 pages (tome I).
6. DUMAZEDIER, Joffre, et IMBERT, Maurice, *Espace et loisir dans la société française d'hier et de demain*, Paris, Centre de Recherche d'Urbanisme, 1967, 259 pages (tome I), 206 pages (tome II).
7. FOURASTIE, Jean, *Machinisme et bien-être*, Paris, Édition de Minuit, 1962.
8. FOURASTIE, Jean, *Des loisirs pour quoi faire?* collection Mutations-orientations n° 3, Tournai, Casterman, 1970, 144 pages.
9. FOURASTIE, Jean, *Les 40.000 heures*, Paris, Laffont-Gonthier, 1968, 246 pages.
10. GRAZIA (de), Sebastian, *Of Time, Work and Leisure, ...*, New-York, 1962.
11. GREEN, Arnold W., *Recreation, Leisure, and Politics*, New-York, McGraw-Hill, 1964, 193 pages.
12. GUAY, Donald et NAUD, Gérard, *Politique d'occupation du temps libre*, Québec, Haut-Commissariat à la Jeunesse, aux Loisirs et aux Sports, 1972, 150 pages (dactylographiées).
13. GUGGENHEIMER, Elinor C., *Planning for Parks and Recreation Needs in Urban Areas*, New-York, Twayne Publishers, 1969, 261 pages.

14. GUY, Roger, et LAMY, Gérard, *Essai de délimitation des facteurs devant orienter l'action dans l'organisation des loisirs communautaires*, Québec, Université Laval (thèse de maîtrise), 1962, 172 pages, (dactylographiées).
15. HOURDIN, Georges, *Une civilisation des loisirs*, Paris, Calmann-Lévy, 1961, 200 pages.
16. KAPLAN, Mase, *Leisure in America, A Social Inquiry*, New-York, John Wiley and Sons, 1960, 350 pages.
17. KLEEMEIER, Robert W., *Aging and Leisure*, New York, Oxford University Press, 1961, 447 pages.
18. LALOUP, Jean, *Le temps du loisir*, 2<sup>e</sup> édition, Tournai, Castermann, 1964, 235 pages.
19. LANFANT, Marie-Françoise, *Les théories du loisir*, collection SUP n° 27, Paris, P.U.F., 1972, 256 pages.
20. LAURENS (du), Alban, *Le loisir et les loisirs, choix de textes du pape et des évêques*, Paris, Fleurus, 1963, 346 pages.
21. LEE, Robert, *Religion and Leisure in America*, Nashville, Abingdon Press, 1964, 271 pages.
22. LINDER, Staffan Burenstam, *The Harried Leisure Class*, New York, Columbia University Press, 1970, 182 pages.
23. MEYERSON, Roff, et LARRABEE, Eric, *Mass Leisure*, Glencoe, The Free Press, 1958, 429 pages.
24. MILLER, Norman P., et ROBINSON, Duane M., *Le nouvel âge des loisirs*, coll. Économie et civilisation n° 13, Paris, Édition ouvrières, 1968, 333 pages.
25. NASH, Jay B., *Philosophy of Recreation and Leisure*, Rubrique, WMC. Brown Company, 1960, 222 pages.
26. OWEN, John D., *The Price of Leisure, An Economic Analysis of the Demand for Leisure Time*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1970, 169 pages.
27. PARANQUE, Régis, *La semaine de trente heures*, collection « Société », Paris, Le Seuil, 1967, 128 pages.
28. ROBERTS, Kenneth, *Leisure*, Londres, Longman, 1970, 133 pages.
29. VILLADIER, Raymond, et MENETRIER, Jacques, *Prélude au Loisir*, Paris, Charles Lavauzelle et Cie, 1966, 225 pages.

#### Autres

1. Centre catholique des intellectuels français, *Propos sur le loisir*, Paris, Desclée de Brouwer, 1967, 174 pages.
2. Commissariat général du Plan, *Rapport de l'Intergroupe « Loisirs »*, Paris, La Documentation française, préparation du VI<sup>e</sup> Plan, 1971.
3. Commissariat général du Plan, *Rapport de la Commission « Activités sportives et socio-éducatives »*, Paris, La Documentation française, préparation du VI<sup>e</sup> Plan, 1971, 242 pages.
4. Confédération des loisirs du Québec, *Colloque sur la formation du personnel de cadre dans le domaine des loisirs, Compte-rendu des conférences et rapports des ateliers*, Montréal, 1968, 187 pages.
5. Conseil de la Coopération culturelle du Conseil de l'Europe, *L'éducation en Europe: l'éducation physique et les sports*, Strasbourg, Berger-Levrault, 1963, 215 pages.
6. GURVITCH, Georges, *Traité de sociologie*, 3<sup>e</sup> édition révisée, Paris, P.U.F., 1967, 516 pages (tome I).
7. MARTIN, Jean-Marie, *Pour une politique de la vieillesse*, in: *Rapport d'enquête sur la santé et le bien-être social*, Québec, 1970, annexe 17, 170 pages.
8. NELSON, J. G., *Canadian Parks in perspective*, Montréal, Harwest House, 1970, 343 pages.

9. NELSON, J. G., et SCACE, R. C., *The Canadian National Parks: today and tomorrow*, Calgary, National and Provincial Parks Association of Canada and the University of Calgary, 1968, 601 pages (volume 1).
10. Québec, *Rapport du comité d'étude sur les loisirs, l'éducation physique et les sports*, Québec, 1964.
11. RODNEY, Lynn, *Administration of Public Recreation*, New York, The Ronald Press Co., 1964, VII, 475 pages.
12. VAN DER SMISSEN, Betty, JOYCE, Donald V., *Bibliography of Theses and Dissertations in Recreation, Parks, Camping and Outdoor Education*, Washington, National Recreation and Parks Association, 1970, 555 pages.
13. TOURAINE, Alain, *Sociologie de l'action*, Paris, Le Seuil, 1965, 507 pages.
14. GUINDON, Jean-Charles, *Le loisir*, in: *Rapport d'enquête sur la santé et le bien-être social*, Québec, 1970, annexe 27, xi, 91 pages.
15. QUÉBEC, *Compilation de la jurisprudence canadienne sur l'enfance, 1935-1967*, 2 tomes, Québec, ministère de la Famille et du Bien être social, Gouvernement du Québec, 186 et 165 pages.

**TABLE DES AUTEURS \***

1. J. F. AUBERT .....	45
2. A. BAUMANN .....	182
3. S. M. BRANDBORG .....	22
4. C. S. BROWN .....	124
5. E. CAMPBELL .....	35
6. P. CHAUCHARD .....	89
7. F. CHEVRETTE .....	79
8. A. DEROO .....	107
9. M. DOMMANGET .....	105
10. J. DUMAZEDIER .....	51, 52, 104, 107, 108, 109, 164
11. A. R. C. DUNCAN .....	54
12. J. DUPONT .....	138
13. M. DUVERGER .....	36
14. J. FOURASTIE .....	3, 53, 58, 83
15. G. FRIEDMANN .....	110
16. M. FROMONT .....	43
17. D. GABOR .....	173
18. D. GIBSON .....	146
19. S. de GRAZIA .....	3, 55
20. A. W. GREEN .....	81
21. D. GUAY .....	8
22. E. C. GUGGENHEIMER .....	21, 24
23. J.-C. GUINDON .....	13
24. G. GURVITCH .....	110
25. R. GUY .....	9
26. K. HANSEN .....	138
27. G. HOURDIN .....	1, 59
28. C. HOWARD .....	31
29. M. IMBERT .....	104, 164
30. M. KAPLAN .....	6
31. R. W. KLEEMEIER .....	85
32. P. LAFARGUE .....	105, 106
33. A. LAJOIE .....	200

---

\* Les chiffres à droite de la feuille renvoient au numéro des notes.

34. J. LALOUP .....	87
35. G. LAMY .....	9
36. M.-F. LANFANT .....	82
37. L.-C. LANDREVILLE .....	153
38. B. LASKIN .....	145, 196
39. A. du LAURENS .....	84
40. R. LEE .....	86
41. R. L. LEWIS .....	23
42. S. B. LINDER .....	2
43. P. MACKAY .....	91, 163, 184
44. J. W. MACNEILL .....	209
45. P. MEDERIC .....	102
46. J. MENETRIER .....	56
47. J. MEYNAUD .....	214
48. J. D. B. MILLER .....	32
49. N. P. MILLER .....	25
50. B. MIRKINE-GUETZEVITCH .....	46
51. J. B. NASH .....	88
52. G. NAUD .....	8
53. J. G. NELSON .....	124, 192
54. J. I. NICOL .....	192
55. J. D. OWEN .....	101, 174
56. R. PARANQUE .....	57
57. H. PUGET .....	31
58. A. RIPERT .....	51, 107
59. K. ROBERTS .....	4, 50
60. D. M. ROBINSON .....	25
61. Ph. SAINT-MARC .....	208
62. R. C. SCACE .....	192
63. SHAW .....	147 bis
64. C. A. SHEPPARD .....	39
65. D. V. SMILEY .....	138
66. A. TOURAINE .....	60
67. J. R. TREANTON .....	110
68. A. TREMBLAY .....	80, 194
69. R. VILLADIER .....	56
70. W. A. WYNES .....	33

## TABLE DES LOIS FÉDÉRALES \*

Statuts du Canada 1883	
— <i>L'Acte sur les terres fédérales</i> , c. 17	185
Statuts du Canada 1887	
— <i>Acte concernant le Parc canadien des Montagnes Rocheuses</i> , c. 32	186
Statuts du Canada 1908	
— <i>Loi sur les champs de bataille nationaux de Québec</i> , c. 57	199
Statuts du Canada 1911	
— <i>Loi des Réserves forestières et des Parcs fédéraux</i> , c. 10	189
Statuts du Canada 1930	
— <i>Acte de l'Amérique du Nord britannique</i> , c. 26	205
— <i>Loi des parcs nationaux</i> , c. 33	190
Statuts réfondus du Canada, 1970	
— <i>Loi sur l'aéronautique</i> , c. A-3	111
— <i>Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole</i> , c. A-4	123, 134
— <i>Loi constituant Air-Canada</i> , c. A-11	142
— <i>Loi sur les aveugles</i> , c. B-7	178
— <i>Loi sur la radiodiffusion</i> , c. B-11	148, 149
— <i>Loi sur le Conseil des Arts du Canada</i> , c. C-2	96, 125
— <i>Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne</i> , c. C-8	126
— <i>Loi sur les chemins de fer nationaux du Canada</i> , c. C-10	139
— <i>Loi sur la Société de développement du Cap-Breton</i> , c. C-13	127
— <i>Loi sur le transport aérien</i> , c. C-14	113
— <i>Loi sur l'aide aux enfants des morts de la guerre (Éducation)</i> , c. C-18	97
— <i>Loi sur la Compagnie des Jeunes Canadiens</i> , c. C-26	128
— <i>Code criminel</i> , c. C-34	71, 115, 159, 167
— <i>Loi sur les douanes</i> , c. C-40	117
— <i>Tarif des douanes</i> , c. C-41	118
— <i>Loi sur les invalides</i> , c. D-6	178
— <i>Loi sur les programmes établis (Arrangements provisoires)</i> , c. E-8	129
— <i>Loi sur la taxe d'accise</i> , c. E-13	119, 176
— <i>Loi sur le ministère des Pêches et Forêts</i> , c. F-20	16
— <i>Loi sur la santé et le sport amateur</i> , c. F-25	136, 137
— <i>Loi des aliments et drogues</i> , c. F-27	168
— <i>Loi sur les chemins de fer de l'État</i> , c. G-11	139
— <i>Loi sur les lieux et monuments historiques</i> , c. H-6	193, 198
— <i>Loi établissant des jours fériés</i> , c. H-7	65
— <i>Loi de l'impôt sur le revenu</i> , c. I-15	177
— <i>Loi sur les Indiens</i> , c. I-6	179
— <i>Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</i> , c. I-7	18, 180
— <i>Loi sur la Banque d'expansion industrielle</i> , c. I-9	130
— <i>Loi sur le ministère de l'Industrie et du Commerce</i> , c. I-11	131, 132
— <i>Loi sur les jeunes délinquants</i> , c. J-3	98
— <i>Code canadien du travail</i> , c. L-1	66
— <i>Loi sur les justes salaires et les heures de travail</i> , c. L-3	68
— <i>Loi sur le dimanche</i> , c. L-13	69
— <i>Loi sur l'utilisation des terrains marécageux des provinces Maritimes</i> , c. M-4	127

\* Les chiffres à droite de la page renvoient aux numéros des notes.

— Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, c. M-12	161
— Loi sur le transport par véhicule à moteur, c. M-14	141
— Loi sur les subventions aux municipalités, c. M-15	133
— Loi sur l'aide aux améliorations municipales, c. M-16	133
— Loi des stupéfiants, c. N-1	168
— Loi sur le Centre national des Arts, c. N-2	122
— Loi sur la Capitale nationale, c. N-3	122
— Loi nationale du film, c. N-7	126
— Loi sur le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, c. N-9	19
— Loi nationale sur l'habitation, c. N-10	133
— Loi des parcs nationaux, c. N-13	191, 197, 211
— Loi nationale sur les transports, c. N-17	143
— Loi sur la libération conditionnelle des détenus, c. P-2	72
— Loi sur les pénitenciers, c. P-6	99
— Loi sur les prisons et les maisons de correction, c. P-21	100
— Loi sur l'emploi dans la fonction publique, c. P-32	171
— Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, c. P-35	70
— Loi sur les travaux publics, c. P-38	15
— Loi sur les subventions du développement régional, c. R-3	134
— Loi sur le ministère de l'Expansion économique régionale, c. R-4	134
— Loi sur la marine marchande, c. S-9	155
— Loi sur les prêts aux petites entreprises, c. S-10	135
— Loi sur les téléphériques, c. T-2	140
— Loi canadienne sur la tempérance, c. T-5	169
— Loi sur la répression de l'usage du tabac chez les adolescents, c. T-9	170
— Loi sur la route transcanadienne, c. T-12	144
— Loi sur les transports, c. T-14	143
— Loi sur le ministère des transports, c. T-15	14
— Loi sur l'assistance-chômage, c. U-1	178
— Loi électorale du Canada, 1 <sup>re</sup> suppl., c. 14	171
— Loi sur la sécurité des véhicules automobiles, 1 <sup>re</sup> suppl., c. 26	160
Bills en 1 <sup>re</sup> lecture (1971)	
— Loi canadienne sur la sécurité des bateaux, C-171, 25 octobre 1971	157
Bills en 1 <sup>re</sup> lecture (1972)	
— Loi de 1972 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, C-8, 21 février 1972	129
— Loi restreignant l'usage du tabac, C-10, 10 février 1972	170
— Loi modifiant la loi nationale de 1954 sur l'habitation (Projets municipaux contre la pollution des eaux et des sols), C-122, 25 février 1972	133



## TABLE DES ARRÊTS \*

1. <i>Att.-Gen. Ontario v. Canada Temperance Federation</i> .....	169
2. <i>Birks and Sons v. Montreal et Proc. gén. Québec</i> .....	77
3. <i>Commission du salaire minimum v. La Compagnie Bell Téléphone du Canada</i> .....	74
4. <i>C.P.R. v. Notre-Dame de Bonsecours</i> .....	152
5. <i>Fort Frances Pulp and Power Co. v. Manitoba Free Press Co.</i> .....	175
6. <i>Gold Seal Ltd. v. Dominion Express Co.</i> .....	49
7. <i>Johannesson v. West St-Paul</i> .....	112
8. <i>Johnson v. Att. Gen. Alberta</i> .....	116
9. <i>Munro V. Commission de la Capitale nationale</i> .....	121
10. <i>Proc. gén. Canada v. Proc. gén. Ontario et autres (affaires des conventions internationales du travail)</i> .....	73, 162
11. <i>Pronto Uranium Mines Ltd v. O.L.R.B.</i> .....	74
12. <i>R. v. Red Line</i> .....	195
13. <i>R. v. Rice</i> .....	151 bis
13. <i>R. v. Snyder and Fletcher</i> .....	215, 216
14. <i>La réglementation des radiocommunications au Canada</i> .....	147
15. <i>Re Adpotion Act</i> .....	92
16. <i>Re Legislative jurisdiction over Hours of Labour</i> .....	76
17. <i>Re Saskatchewan Minimum Wage Act</i> .....	75
18. <i>Re Validity and Applicability of the Industrial Relations and Disputes Act</i> .....	154
19. <i>Re Validity of Industrial Relations and Disputes Investigation Act</i> .....	74
20. <i>Shatford et al. v. Stewart</i> .....	206
21. <i>Toronto Electric Commissionners v. Snider</i> .....	73

---

\* Les chiffres à droite de la feuille renvoient aux numéros des notes. Nous n'avons relevé que les arrêts concernant le Canada.